



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

도시계획학 석사 학위논문

마을만들기에 있어 물리적 사업과
재산권 제약의 정도에 관한 연구

2013년 2월

서울대학교 대학원

환경계획학과

김 고 은

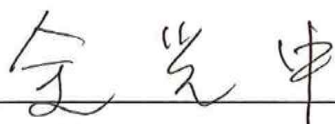





마을만들기에 있어 물리적 사업과 재산권 제약의 정도에 관한 연구

지도교수 최 막 중

이 논문을 도시계획학 석사 학위논문으로 제출함
2012년 10월

서울대학교 대학원
환경계획학과
김 고 은

김고은의 석사 학위논문을 인준함
2012년 12월

위 원 장	 
부위원장	 
위 원	 

국문초록

본 연구는 국토해양부 살고싶은 도시만들기 시범마을과 서울시 마을공동체담당관 선정 우수 마을공동체 사례모음에서 추출한 마을만들기 사업 사례에 대하여 물리·비물리적 사업의 비중과 재산권 제약의 정도를 분석하였다. 이를 통해 확인한 결과는 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 마을만들기 사업을 전체 총합했을 때, 물리적 사업과 비물리적 사업의 실시 비중은 대체로 동등하다. 마을 수와 사업 수 측면에서 물리적 사업과 비물리적 사업을 실시한 전체 횟수는 거의 일치한다. 그러나 마을별로 세부사업을 보면, 물리적 사업 위주로 진행되는 마을이 비물리적 사업 위주로 진행되는 마을에 비하여 높은 비율을 차지하고 있다.

둘째, 마을만들기의 물리적 사업에서 주민의 재산권 제약 사업은 대체로 미미한 비율로 발생하며, 제약 정도가 높아질수록 비율은 감소한다. 이를 통해 아직까지 주민들이 마을만들기 사업에 대해서 자신의 재산에 가해지는 제약을 적극적으로 수용하고 있지 않다는 것을 알 수 있다.

셋째, 마을만들기 사업은 전반적으로 긍정적 외부효과 창출에 효과적이며, 부정적 외부효과 방지에 관한 사업은 거의 나타나지 않았다. 그러나 마을주민들의 특성과 정부지원금 여부가 부정적 외부효과 방지에 관한 사업의 등장에 큰 영향을 끼친다.

위의 분석결과를 바탕으로 도출된 연구의 시사점은 다음과 같다. 가장 먼저, 마을만들기는 기존의 공공이 주도하는 전통적 도시계획사업에서 이루어지던 것과 같은 물리적 사업 이외에도 비물리적 사업을 도입시켜 보다 다양한 내용을 통합적으로 다루며, 주민의 자발성을 바탕으로 긍정적 외부효과를 증대시킬 수 있는 사업을 추진할 수 있다는 점에서 장점을 지닌다.

그러나 한편으로는 주민 개인의 재산을 대상으로 하는 사업의 비율이 높지 못하며, 부정적 외부효과 방지에 대하여 높은 성과를 보이지 못한

다는 점에서 한계를 지닌다. 이는 지역에서 부정적 외부효과를 방지하기 위한 사업이 반드시 필요할 경우, 마을만들기가 아닌 공공이 주도하는 사업을 통해 보완할 수 있음을 시사한다. 하지만 지금까지의 마을만들기 사업에서 재산권 제약 사업 및 부정적 외부효과 방지 사업이 차지하는 비중이 적다고해서 마을만들기 범위 안에서 이러한 사업들이 자생적으로 생겨나는 것을 억제하고 한계 지어서는 안 될 것이며, 마을만들기와 전통적 방식의 도시계획 사이에 상호 보완을 추구하여야 할 것이다.

한편, 이와 같은 연구의 결과와 시사점은 다음과 같은 한계를 지니고 있다. 무엇보다 자료의 구성 면에서 본 연구는 국토해양부 살고싶은 도시만들기 시범마을을 주된 대상으로 하기에 국내 마을만들기 사업 전반을 관측하고 판단할 수 있는 자료들이 일부 누락되었을 수 있다. 따라서 차후에 엄밀한 사례 추출을 통한 재검토가 필요하며, 국내 마을만들기 전반의 실태를 정확히 파악하기 위해서는 도시 지역과 비도시 지역을 아우르는 연구가 행해져야 할 것이다. 그리고 마을만들기의 정부지원금 여부를 가리기 위해서는 보다 세심한 접근이 요구된다. 본 논문에서는 획득한 자료의 한계로 국토해양부의 지원을 전, 중, 후로 단계를 나누어 정부지원 여부를 결정하였다. 국토부 지원 외에도 모든 정부지원 사업과 주민 자체 사업을 나누어 정부지원 여부에 관한 분류를 실시할 때, 보다 정확한 정부지원 여부와 마을만들기 사업 간의 관계가 입증될 것이다.

주요어 : 마을만들기, 물리적 사업, 비물리적 사업, 재산권 제약, 외부효과
학 번 : 2011-22304

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적	1
제 2 절 연구의 범위 및 방법	3
제 2 장 이론적 고찰	6
제 1 절 마을만들기의 개념 및 현황	6
1. 마을만들기의 개념	6
2. 국내 마을만들기 사업의 종류	10
3. 국내 마을만들기 사업의 참여주체	12
4. 국내 마을만들기 사업의 현황	15
제 2 절 재산권 제약과 외부효과	19
1. 법적인 의미에서 재산권 제약	19
2. 토지이용규제에서 재산권 제약과 외부효과	20
3. 마을만들기에서 주민의 재산권 제약과 외부효과	21
제 3 절 선행연구 고찰	22
제 3 장 분석개요 및 분석의 틀	25
제 1 절 대상지 선정 및 대상지의 특성	25
1. 국토해양부 살고싶은 도시만들기 시범마을	25
2. 서울시 마을공동체담당관 마을공동체 사례모음	27
3. 대상지의 일반적 특성	28
4. 대상지 분석의 단위	31
제 2 절 물리·비물리적 사업 유형화 및 측정항목	32
1. 물리·비물리적 사업 유형화	32
2. 물리·비물리적 사업 비중 측정항목 도출	36
제 3 절 물리적 사업에서 재산권 제약 유형화 및 측정항목	37
1. 재산권 제약 유형화	37
2. 재산권 제약 정도 측정항목 도출	39
제 4 절 분석의 틀	40

제 4 장	마을만들기의 물리적 사업과 재산권 제약의 정도	41
제 1 절	물리·비물리적 사업 비중	41
1.	물리·비물리적 사업 비중과 특징	41
2.	정부지원금에 따른 물리·비물리적 사업 비중과 특징	46
제 2 절	물리적 사업에서 재산권 제약 정도	50
1.	재산권 제약 정도와 특징	50
2.	재산권 제약 높음 사업의 특징	53
제 5 장	결론	60
제 1 절	연구요약	60
제 2 절	연구의 시사점 및 한계	61
	참고문헌	64
	Abstract	67

표 목 차

[표 3-1] 분석 대상지 목록	29
[표 3-2] 물리적 사업과 비물리적 사업의 구분기준 추출	33
[표 3-3] 물리·비물리적 사업별 세부사업	35
[표 4-1] 마을별 물리·비물리적 사업의 분포	42
[표 4-2] 물리적 사업의 세부사업별 마을 수와 사업 수	44
[표 4-3] 비물리적 사업의 세부사업별 마을 수와 사업 수	45
[표 4-4] 정부지원금에 따른 물리·비물리적 사업별 마을 수와 사업 수	46
[표 4-5] 정부지원금에 따른 물리적 사업의 세부사업 추진정도 변화	47
[표 4-6] 정부지원금에 따른 비물리적 사업의 세부사업 추진정도 변화	49
[표 4-7] 재산권 제약 여부에 따른 세부사업별 마을 수와 사업 수	50
[표 4-8] 재산권 제약 사업의 수준별 구분	51
[표 4-9] 재산권 제약 정도에 따른 구성 비율	52
[표 4-10] 면접 대상자의 일반사항	53

그 립 목 차

[그림 3-1] 분석의 틀	40
[그림 4-1] 마을만들기 전후 서원마을 전경	54
[그림 4-2] 우암동 마을 전경	57
[그림 4-3] 우암동도시숲 전경	58

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

현재 도시계획 분야의 패러다임은 국가주도의 합리적 종합계획 중심에서 의사소통, 다원주의, 참여민주주의 등을 중시하는 협력적 계획으로 변해가고 있다. 이러한 흐름에 따라 협력적 계획의 테두리 안에서 마을만들기라는 계획방식이 등장하였다. 마을만들기를 비롯한 협력적 계획은 기존까지 진행되어온 전통적 의미의 도시계획에서 이루어지지 못했던 공백을 메워 나갈 하나의 대안으로 여겨지고 있다. 마을만들기는 사업 범위의 다양성, 주민을 포함한 다양한 주체들의 참여, 정형화된 계획에서 탈피한 지역의 개성추구 등을 특징으로 하며 국내외에서 크게 주목받고 있다.

이러한 분위기의 연장선상에서 국내의 마을만들기 사업은 중앙정부와 지방자치단체의 주도 하에 크나큰 관심을 받으며 정책적으로 추진되고 있다. 2012년 1월, 박원순 서울시장의 ‘서울시 뉴타운 정비사업 신청책구상’을 발표하는 자리에서 뉴타운의 출구전략으로서 마을만들기 사업을 제시하였으며, 이후 마을공동체 사업을 통하여 천개의 마을을 지원하겠다고 밝혔다. 그러나 아직까지 그 역할과 범위, 성격 등이 정립되지 않은 채 실험 중인 마을만들기를 어떤 식으로 확장하고 지원해야 할지에 대해서는 논란의 여지가 있다.

이와 같은 현재의 정부주도 마을만들기의 분위기는 저성장 시대에 주민의 재산과 노동력을 활용한 국가예산 지출의 절감, 지금까지 주목받지 못해온 지역주민의 계획 참여를 통한 참여민주주의 추구, 주민에 의한 쇠퇴지역 관리를 통해 진정한 재생을 이루어 낼 수 있다는 국가적 측면

의 필요성에서 기인한다¹⁾. 지나친 정부주도의 폐단을 막기 위하여 공모 형식 등 안전장치를 마련해 두었다는 점에 대해서도 높게 평가할 수 있다. 그러나 주민이 직접 주도하여 이끌어 나가야 할 마을만들기에 정부가 일방적으로 과도한 범위를 설정한다거나 지원금 지급 등을 통해 무리하게 마을만들기를 활성화시키고자 하는 경우, 오히려 마을만들기의 목표를 벗어날 우려가 있다.

과연 마을만들기는 어떠한 장점을 통하여 기존의 전통적 도시계획이 이루지 못한 공백을 채워 나가고 있으며, 상대적으로 마을만들기가 달성하기 어려운 부분은 없는지 실제로 이루어진 세부사업의 내용을 살펴봄에 따라 마을만들기의 장점과 한계를 통하여 실체를 객관적으로 진단해 볼 필요가 있다. 이를 위하여 마을만들기 사업을 다음의 두 단계로 구분해 유형화하고 각각의 정도를 측정하여 마을만들기의 특성을 파악한다.

첫 번째 단계는 물리·비물리적 사업 특성에 따른 마을만들기 세부사업의 분류이다. 마을만들기는 물리적 환경개선에만 초점을 맞추어 온 전통적 도시계획 방식의 한계를 보완하기 위하여 등장한 개념으로 물리적 사업 이외에도 다양한 사회·경제적 사업을 추진한다. 따라서 실제로 수행된 국내 마을만들기 사례 안에서 물리적 사업과 비물리적 사업이 고르게 나타나고 있는지 각각이 차지하고 있는 비중과 분포 특성을 살펴보고자 한다.

두 번째 단계는 물리적 사업 중에서 주민의 재산권 제약 정도에 따른 마을만들기 사업의 분류이다. 마을만들기의 중요한 특징 중 하나는 주민

1) 이연숙은 주민참여 도시재생 테스트베드 사업을 주제로 한 2012 대한국토·도시계획학회 추계학술대회 정책세미나 “주민친화형 주거지 재생의 사례 토론회”에서 주민참여 도시재생의 필요성으로 그동안 소외받아온 주민들의 지위향상, 주민참여를 통해 저성장 시대에 국가적으로 세금지출 절감, 재생과정에 지역주민이 참여함으로써 동일한 문제가 반복되지 않을 수 있다는 점을 들었다.

의 자발성을 바탕으로 한다는 점이다. 마을만들기 사업을 성공적으로 이끌기 위해서는 주민의 자발적 참여가 요구되며, 정부가 아닌 주민이 이끌어 가는 마을만들기가 되기 위해서는 공공의 이익을 위하여 주민들이 자신의 재산에 가해지는 경제적 희생까지도 일정부분 감수할 수 있어야 할 것이다. 이에 대하여 본 논문은 주민의 재산권 제약 정도를 기준으로 마을만들기 사업을 유형화시키고 그 정도와 특성을 분석해보도록 한다.

정부지원에 따른 마을만들기 사업의 한계에서부터 문제의식을 가지고 연구를 시작한 만큼, 이러한 물리·비물리적 사업과 재산권 제약의 정도로 구성된 두 단계의 분석에서 마을만들기의 특성을 먼저 살펴본 다음, 심층적으로 정부지원에 관련된 특성도 함께 분석해 본다.

이처럼 본 연구는 물리·비물리적 사업 구성비율과 주민의 재산권 제약 정도를 중심으로 지금까지 진행되어 온 국내 마을만들기 사업을 분류하고 마을만들기 사업의 장점과 단점을 파악함으로써, 향후 도시계획 분야에서 마을만들기 사업의 발전 방향을 모색해 보고자 한다.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

본 연구에서는 국내에서 현재까지 행해져 온 마을만들기 사업의 전반적인 추세를 알아보고자 한다. 따라서 연구의 공간적 범위는 전국으로 하였으며, 지역적 특색을 감안하여 비도시 지역을 제외한 도시 지역을 대상으로 하였고 이에 는 도농복합지역, 도시근교 농촌지역을 포함한다. 분석의 단위는 마을별 세부사업으로 한다. 시간적 범위 역시 마을만들기 사업의 전반적인 추이를 확인하기 위하여 마을만들기가 국내에 처음 도입된 1990년대 말에서부터 2012년 현재까지로 하였다. 대상지는 국토해

양부에서 시행하였던 ‘살고싶은 도시만들기 시범사업’의 시범마을 사례 56곳과 서울시 마을공동체담당관에서 선정한 우수사례 중에서 사업진행 과정에 관한 자료 구득이 가능하고, 위의 사례와 중복되지 않는 4곳을 합쳐 총 60곳의 마을로 하였다. 정부지원이 이루어진 살고싶은 도시만들기 사업에 대해서는 정부지원 시기 이전과 이후의 사업도 일부 조사하여 데이터에 포함시켰다.

본 연구는 주로 문헌 연구를 통하여 수행되었으며, 일부 사례에 대해서는 마을답사와 주민 인터뷰를 함께 진행하였다. 연구의 내용은 총 다섯 개의 장으로 구성하였으며, 각 장별 내용은 다음과 같다.

제 1장에서는 본 연구를 시작하게 된 배경과 목적, 연구의 범위와 방법을 서술하여 연구의 흐름을 구성하였다.

제 2장에서는 이론적 차원에서 마을만들기를 정의하고 국내 마을만들기 사업의 특성과 진행 현황을 밝혀내 마을만들기에 대한 일반적인 사항을 파악하였다. 그리고 재산권 제약과 외부효과에 관한 이론을 함께 정리하여 마을만들기에서 주민의 재산권 제약과 외부효과의 관계에 대해서 살펴보았으며, 이를 바탕으로 선행연구를 고찰하였다.

제 3장에서는 분석의 개요를 정립하기 위하여 가장 먼저 대상지를 선정하고 선정된 대상지의 특성을 살펴보고, 대상지 분석의 단위를 정립하였다. 다음으로 물리·비물리적 사업의 비중과 물리적 사업 중 주민의 재산권 제약 정도에 관하여 마을만들기 사업을 분류하기 위한 분류기준과 측정항목을 각각 도출하였다.

제 4장에서는 위의 기준을 잣대로 마을만들기 사업을 유형화한 결과를 바탕으로 물리·비물리적 사업의 비중과 재산권 제약의 정도를 측정하여 마을만들기의 특성을 분석한 후, 세부적으로 정부지원에 관련된 특성을 살펴보았다.

제 5장에서는 본 연구에서 발견한 결과를 요약하고 이를 통해 얻을 수 있는 연구의 시사점과 연구의 한계를 밝혔다.

제 2 장 이론적 고찰

제 1 절 마을만들기의 개념 및 현황

1. 마을만들기의 개념

1) 마을의 정의

본격적인 연구에 들어가기에 앞서 연구의 대상이 되는 마을의 의미를 분명히 할 필요가 있다. 마을의 사전적 정의는 “주로 시골에서, 여러 집이 모여 사는 곳”으로 유사어로는 촌락이 있다²⁾. 현대 국어의 쓰임에 있어서 아직까지 마을이라는 단어는 도시지역보다 인적이 드문 농촌지역 등에서 소수의 집이 집단을 이루고 있는 형태를 지칭하는 성향이 강하다.

도시와는 잘 어울리지 않는 ‘마을’이라는 단어를 도시지역에서도 사용하게 된 것은 마을만들기 사업의 영향이 크다. 1990년대부터 지역의 생활환경에 관심을 갖고 행동하는 주민들의 활동을 일컫는 말로 ‘지역 만들기’, ‘마을 만들기’ 등의 여러 용어들이 혼재되어 사용되었다. 그 중 ‘마을’이라는 단어는 지칭하는 공간범위가 크고 모호한 ‘지역’에 비하여, 일상생활 공간 범위를 나타내기에 적합한 단어이자 공동체적인 의미를 포괄하고 있기에 공동체 활성화를 표방하는 현재의 분위기 속에서 더욱 빈번하게 쓰여 왔다(정석, 1999).

현재 마을만들기 사업에서의 ‘마을’은 “주민이 일상생활을 영위하면서 경제·문화·환경 등을 공유하는 공간·사회적 범위³⁾”라는 뜻으로 점차 사회적 합의가 이루어지고 있다. 그러나 마을이라는 용어가 주로 비도시 지역

2) 국립국어원 표준국어대사전

3) 서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례, 제2조 1항

에서 자연발생적으로 시작된 집단을 일컬어 온 만큼 마을의 물리적 범위에 대해서도 경계가 불분명한 상태이다. 따라서 본 논문에서 마을의 개념을 정립하고 공간 단위를 구분함에 있어서 마을만들기 사업에서 주로 사용되는 마을의 정의인 “주민이 일상생활을 영위하면서 경제·문화·환경 등을 공유하는 공간·사회적 범위”를 바탕으로 한다. 따라서 마을의 단위는 공간적 범위인 행정동을 기본으로 하되, 약간의 거리가 있는 공간일지라도 사회적으로 동일한 주민조직 간에 교류를 통하여 유사한 성격의 마을만들기 사업을 추진한 곳은 동일한 하나의 마을로 보았으며, 동일한 행정동 내에서 이루어졌거나 같은 조직이 참여했을지라도 마을만들기 사업의 성격이 다른 곳은 서로 다른 마을로 판단하고 연구에 임하였다.

2) 마을만들기의 정의

마을만들기를 정의하기 위해서는 마을만들기의 등장배경을 알아야 하며, 이를 위해서 보다 거시적인 관점에서 계획이론 사조의 변화를 살펴볼 필요가 있다.

근대사회의 시작과 함께 시작되어 오랫동안 주류로 자리 잡아 왔던 합리적 종합계획이론은 인간의 이성을 중시하며, 계몽주의, 논리실증주의, 도구적 합리주의를 표방한다. 그러나 인간의 이성과 종합적 계획에 대한 과도한 기대는 합리적 종합계획이론에 대한 비판을 불러일으켰고, 이에 대해 대표적인 이론으로는 좌파계획이론, 급진계획이론, 뉴라이트 계획이론, 포스트모던 계획이론 등을 들 수 있다. 이후 하버마스, 기든스, 힐리 등 학자들의 이론을 바탕으로 나타난 협력적 계획이론은 합리적 종합계획이론을 비판한다는 점에서는 위의 4가지 이론 등과 공통점을 지니지만, 합리성에 기초한 계몽주의와 이성을 완전히 부정하지 않는다는 점에서는 차이를 지닌다. 의사소통적 합리성을 기반으로 대화, 토론, 협력,

상호작용 등을 강조하는 협력적 계획이론은 거버넌스 이론, 사회자본 등과 긴밀히 연관되어 있으며, 협력적 계획과 거버넌스는 사실상 동의어라고 볼 수 있을 정도이다(전상인, 2007).

협력적 계획은 합리적 종합계획에 대한 반발로 나타났으며, 현대의 계획이론 분야에서 상대적으로 우위를 점하고 있다. 그러나 계획이론을 현실적인 도시계획 사업으로 실체화하게 되는 과정에서 이러한 구도를 그대로 연장시킬 수는 없다. 과거에 비하여 협력적 계획의 영향을 받은 사업이 현격히 증가하였으나, 그렇다고 해서 협력적 계획이 현대의 도시계획을 대표한다고 볼 수 없으며, 협력적 계획이론을 제외한 이전의 계획이론에 관련된 도시계획사업의 필요성이 사라졌다고도 볼 수 없다. 즉, 현대의 도시계획은 합리적 종합계획이론, 협력적 계획이론 등의 다양한 계획이론에서 복합적으로 영향을 받고 있다고 보아야 한다.

이러한 배경 하에서 마을만들기는 협력적 계획이론과 거버넌스 이론 등이 실체화된 하나의 방식으로 볼 수 있다. 현재 마을만들기는 우리나라 뿐이 아니라 세계각지에서 일본 마치즈쿠리, 독일 Quartiersmanagement 등의 형태로 나타나고 있다. 각 국가별로 도입 시기 및 배경, 제도 등에 차이가 존재한다. 그러나 주민의 자발성에 의한 공동체 활성화, 기존의 물리적 사업 위주에서 비물리적 사업으로의 확장 등의 특징(도시재생사업단, 2012)에 있어서는 우리의 마을만들기와 공통점을 가진다.

국내에서는 1970년대 새마을운동이 지역의 생활환경을 개선시키고 소득증대를 통해서 살기 좋은 마을을 건설하려 했으며(진영환, 2007), 세계적으로 사회자본이론이 정립되기 이전부터 이미 근면·자조·협동 등 무형의 자원을 활용하였다는 측면에서 높게 평가하고⁴⁾, 이를 마을만들기의

4) 중앙일보, “새마을 운동의 과거와 현재”, http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=5480845, 2011.5.13.

시초로 보기도 한다. 그러나 본 연구에서는 국내에 실질적으로 마을만들기가 등장한 시점을 1990년대로 보고 있다. 특히 본 연구는 최근 마을만들기에 대한 정부의 과도한 지원에 대하여 문제의식을 가지고 연구를 출발하였기 때문에, 마을만들기에 대한 정부의 지원이 집중되기 시작한 2000년대 중후반 이후의 마을만들기를 중점적으로 다루기로 한다.

처음 등장하던 당시에 ‘지역 만들기’, ‘동네 가꾸기’, ‘마을 가꾸기’ 등 여러 용어로 불리던 마을만들기는 일본어인 마치즈쿠리(まちづくり)의 뜻을 그대로 번역한 단어임에도 불구하고 시간이 지남에 따라 국내에서 가장 많이 쓰이는 표현으로 자리 잡아 왔다. 일부 중앙부처나 지자체의 마을만들기 지원 사업에서는 각자 지향하는 목표나 지원 기관의 특색을 표현하기 위하여 ‘살기좋은 지역만들기’, ‘살고싶은 도시만들기’, ‘마을공동체 만들기’ 등의 표현으로 바꾸어 사용해왔다. 그 내용 면에서 약간의 차이가 있을 수 있지만 마을만들기 안에 담고 있는 바는 대체로 비슷하며, 이는 협력적 계획 전반과 맥을 같이 한다.

첫 번째는 사업의 다양성이다. 지금까지의 전통적 도시계획이 물리적 환경 조성과 정비에 그쳐왔다면 마을만들기에서는 물리적 환경개선을 넘어서 마을의 경제, 사회, 역사, 문화, 환경생태 등 다양한 이슈를 다룬다. 두 번째는 주민의 자발성을 바탕으로 한다는 점이다. 마을만들기에서는 종전의 도시계획과는 달리 관에서 일방적으로 추진하는 도시계획을 지양하고 주민들의 필요에 의해 주민이 주도해나가는 사업의 추진을 목표로 한다. 세 번째는 형식에 구애 받지 않으며 마을의 개성을 추구해나간다는 점이다. 마을만들기가 획일성을 탈피할 수 있었던 것은 정해진 규칙이 없기 때문이다. 지역별로 마을만들기 지원 조례가 갖추어진 곳이 있지만 이러한 조례 역시 마을만들기 사업을 돕기 위한 것이며 그 지역의 마을만들기의 형식을 한정하는 것은 아니다.

위의 특징을 종합해 보면, 마을만들기는 주민들의 자발적 노력을 기반으로 하여 다양한 사업을 종합적으로 다루는 비형식적 계획 활동이라고 할 수 있다. 즉, 주민들만 원한다면 얼마든지 자유롭고 창의적으로 마을을 만들어 나갈 수 있는 계획 활동이 마을만들기이다. 따라서 마을만들기에서 나타날 수 있는 사업은 무한하지만, 큰 틀에서 사업의 유형을 분류하면 다음과 같이 볼 수 있다.

2. 국내 마을만들기 사업의 종류

1) 물리적 사업

마을만들기 이전의 전통적 도시계획이 물리적인 공간만을 대상으로 하여 환경을 개발하고 정비하는 방식으로 이루어져 왔다면, 마을만들기는 물리적 사업과 함께 비물리적 사업까지도 종합적으로 포괄하고 있다. 비물리적 사업은 기존에 도시계획에서 다루지 않았던 영역으로 새롭게 시도된다는 점에서 의미를 갖는다. 물리적 사업은 이미 종전에도 이루어져 온 분야이지만 마을만들기의 물리적 사업은 이전과 비교할 때 사업의 내용이나 대상 면에서 차이점을 갖는다. 참여주체가 주민, 시민단체, 전문가 등으로 다양하며, 대상으로 하는 범위가 비교적 소규모이고, 지역의 역사와 개성을 존중하고자 한다는 점에 주목하여야 한다.

마을만들기의 물리적 사업의 명칭은 사업시행 주체 및 연구자의 관점에 따라서 ‘하드웨어 사업’, ‘시설·공간 조성’, ‘공간·시설 만들기’, ‘생활환경 정비 및 개선’ 등 여러 형태로 쓰여 왔으며, 하나로 합의된 바 없다⁵⁾. 실제 사업 내용의 분류에 있어서도 명확한 기준이 정해지지 않았으며 모

5) ‘하드웨어 사업’은 살고싶은 도시만들기 사업에서, ‘시설·공간 조성’은 수원시 마을르네상스 사업에서, ‘공간·시설 만들기’는 정석(1999)의 연구에서, ‘생활환경 정비 및 개선’은 전원식·김남두·황희연(2008)의 연구에서 사용되었다.

호하게 혼재되어 있다. 본 연구에서는 마을만들기 사업 중에서도 특별히 물리적 공간에 관계된 활동이라는 의미에서 ‘물리적 사업’이라는 용어를 사용하고자 한다.

물리적 사업의 내용 면에서는 주로 정부지원 사업에 있어서 단순히 사업 진행방식 면에서 예산이 더 많이 요구되는 물리적인 건설 활동만을 단순히 물리적 사업으로 분류하는 경향도 있다. 그러나 본 연구에서는 마을만들기의 물리적 사업을 토지·건축물·시설물 등 물리적인 공간의 조성 및 정비를 목표로 하며, 마을 환경의 외관을 개선하거나, 마을주민들이 일상생활을 영위하는데 있어서 필수적인 기반시설을 조성하고, 상업·문화·지역 공동체를 위한 공간을 창출해내는 방식으로 사업을 진행해 가는 행위로 정의한다.

2) 비물리적 사업

비물리적 사업은 종전까지 도시계획 분야에서 다루어지지 않던 영역이었으며, 경제·환경생태·복지·문화예술 등 여러 분야에서 개별적으로 사업이 추진되고 연구되어져 왔으나, 주민의 참여가 활기를 띠게 되면서부터 물리적 사업과 함께 통합적으로 나타나기 시작했다.

비물리적 사업에 대해서도 정해진 용어는 없으며 ‘소프트웨어 사업’, ‘공동체 사업’, ‘조직·사업 만들기’ 등이 함께 쓰이고 있다⁶⁾. 전원식·김남두·황희연의 연구에서는 비물리적 사업을 하나로 통합하지 않고, 물리적 사업의 성격을 지니는 ‘생활환경 정비 및 개선’, ‘쾌적한 생태 환경 조성’과 동등한 레벨에서 ‘공동체 문화 만들기’, ‘지역 활성화 도모’로 분류하는 등 비물리적 사업에 대한 기준 역시 명확하지 않다.

6) ‘소프트웨어 사업’은 살고싶은 도시만들기 사업에서, ‘공동체 사업’은 수원시 마을르네상스 사업에서, ‘조직·사업 만들기’는 정석(1999)의 연구에서 등장했다.

비물리적 사업을 간단히 정의하면 물리적 사업을 제외한 나머지 영역으로 볼 수 있다. 정부지원 사업에서 비용이 많이 드는 건설 활동이 포함된 사업을 물리적 사업으로 규정하는 것과 대응하여 상대적으로 예산이 적게 들고 주민모임 안에서 활동이 가능한 사업을 비물리적 사업으로 분류하기도 한다. 그러나 예산투입 정도의 문제를 떠나, 물리적 공간이 아닌 주민 간의 관계 형성이 중심이 되며, 지역을 경제적으로 활성화시키고, 지역 내의 취약계층을 돌보거나, 주민 간에 함께 문화예술을 향유하는 활동 등을 비물리적 사업으로 함께 묶을 수 있을 것이다.

이러한 비물리적 사업은 마을만들기의 테두리 안에서 적극적으로 추진되고 있으며, 그 비중에 대해서는 3장과 4장을 통해 보다 구체적으로 밝혀내고자 한다. 마을만들기는 이러한 두 종류의 사업방식을 통해서 주민들의 의사를 표출하는데 주력해야한다. 마을만들기의 참여주체는 주민 외에도 정부, 시민단체 등의 전문가 등으로 구성되며, 자세한 내용은 다음에서 살펴보고자 한다.

3. 국내 마을만들기 사업의 참여주체

1) 주민

마을만들기에서 가장 중요한 주체는 주민이다. 주민의 자발적 노력이 마을만들기를 이끌어 가는 주된 동력이 되며, 주민의 참여 없이는 마을만들기가 성립될 수 없다. 마을만들기에서 주민은 마을의 문제점을 찾아내고, 개선하기 위한 계획의 수립에 참여하거나, 실질적인 사업을 펼쳐나가는데 있어서 자원을 제공하고, 사업 이후에 후속 사업이 진행될 수 있도록 주변에 마을만들기의 성과를 알리는 등의 활동을 통해 마을만들기를 실천해간다.

마을만들기에 관련된 주민은 마을을 구성하고 있는 구성원으로서 일반 주민과 마을만들기 사업에 조직적으로 참여하는 주민조직이 있다. 국내 마을만들기 사업은 특정 주민조직에 의하여 운영되는 경우가 대부분이다. 이러한 주민조직들은 정부기관, 시민단체, 마을기업 등을 중심으로 형성되고 있다. 따라서 마을만들기를 꾸려가는 주민조직이 마을전체를 대표할 수 있는 지에 대해서는 논란의 여지가 있다.

그럼에도 불구하고 마을만들기에 있어서 주민의 참여는 필수적인 요소이다. 주민의 참여 수준이 낮거나 특정 집단에 의해 주도되고 있을지라도 마을의 주민들이 마을만들기를 직접 추진해본 경험을 통해 파급효과를 얻을 수 있고, 참여의 단계를 점차 높여갈 수 있을 것이다.

2) 정부

정부의 역할에는 마을만들기 사업에 대한 경제적 지원과 제도적 지원이 있다. 국내에서 2000년대 중반에는 중앙정부의 마을만들기 사업 추진을 통한 경제적 지원이 주를 이루었다면, 2000년대 후반, 2010년대에 들어서는 각 지방자치단체 별 마을만들기 지원조례 지정, 마을만들기 지원기관 설립, 마을만들기 사업의 경제적 지원 등으로 지원 주체의 단위가 축소되고 있다. 사업의 형식에 있어서도 중앙정부 지원사업은 전국 각 대상마을 단위 안에서 여러 사업이 동시에 진행되는 형식을 취했다면, 지방자치단체 지원사업에서는 하나의 마을단위 안에서 진행되는 사업의 수가 더욱 줄어들고 마을의 숫자가 늘어나는 성향을 볼 수 있다⁷⁾.

국내 마을만들기 관련 전문가·연구자들 사이에서 마을만들기가 처음 실시된 1990년대와 2000년대 초반에 나타난 정부주도형 마을만들기에 대한 반성이 일어났고, 2000년대 중반 이후 마을만들기 지원사업에서는

7) 국토부 살고싶은 도시만들기, 수원시 마을르네상스사업 참고

정부의 역할을 최소화하려는 시도가 있어왔다. 그러나 여전히 동 주민센터와 주민의 역할이 명확하게 구분이 되지 않고 있으며, 일부지역에서는 동 주민센터에서 주민을 대신하여 마을만들기 사업에 참여하기도 한다⁸⁾. 동 주민센터 직원 중에는 주민으로 마을에 거주하고 있는 경우도 있으며, 구청이나 시청의 직원에 비하여 마을의 실정을 잘 파악하고 있고, 자기 스스로 마을 공동체의 일원이라는 생각을 가지고 있기 때문에 정부 부문 여러 주체 사이에서 독특한 위치를 차지하고 있다. 마을만들기 참여주체로서의 정부기관을 중앙정부, 지방자치단체로 구분하는 것보다 동 주민센터와 그 위의 상위기관으로 구분하는 것이 마을만들기 사업의 특색을 반영하는 적합한 분류기준이 될 수 있다. 그렇지만 동 주민센터 직원은 주민이 아닌 공무원의 신분이기 때문에 주민과는 명확히 구분되어야 하고, 마을의 주민을 대신해 마을만들기 사업에 동원되는 사례는 사라져야 할 것이다.

3) 시민단체 등의 전문가

마을만들기의 시작 초기인 1990년대, 시민운동을 주도해오던 시민단체들이 주로 마을운동에 관심을 가지고 마을만들기에 참여해온 과거에 비해, 현재에는 학계, 마을기업, 풀뿌리 단체 등의 다양한 전문가들이 마을만들기에 전문적으로 참여하고 있다. 정부기관 및 이들 시민단체 등에서 주관하는 마을 활동가 양성 사업에서는 더 많은 전문가들을 키워내고 있다. 초기 마을만들기 사례인 성미산 마을 등이 386세대를 중심으로 뭉쳐진 주민들과 시민단체 등 전문가들의 영향을 받았다면, 2010년대에 들어서 희망제작소, 지자체 마을교육, 학계 등에서 키워내고 있는 다양한 마을 활동가들은 점차 젊은 연령대로 바뀌어가는 추세이다.

8) 수원, 김천 지역 동 주민센터 직원 인터뷰

시민단체나 개인적으로 활동하고 있는 마을 활동가들은 그 지역에 거주를 하고 있기도 하고, 지역 외부에 거주하면서 전국의 여러 사업 혹은 특정지역의 사업에 관심을 갖기도 한다. 이들이 한 마을에 거주하고 있거나 거주하지 않더라도 특정지역에 지속적인 관심을 보이게 되면 동 주민센터 직원의 경우와 마찬가지로 주민의 영역과 혼동이 생기게 된다. 그러나 주민센터 직원과 마찬가지로 이들은 일반주민, 주민조직 등과 달리 시민단체 활동을 직업으로 삼고 있거나, 주민이 아닌 시민단체 회원들 간에 공유하는 가치에 따라 의사결정을 하는 주체이기 때문에 주민과는 구별하여 살펴보아야 한다.

위와 같이 마을만들기의 주요 참여주체는 주민, 정부, 시민단체 등의 전문가로 나누어 볼 수 있다. 그러나 현재까지 국내에서 진행되어온 마을만들기 사업은 가장 중요한 주체가 되어야 할 주민보다 그 외의 주체들, 정부, 시민단체, 전문가의 지원에 많은 영향을 받으며 발전해왔다.

4. 국내 마을만들기 사업의 현황

1) 국내 마을만들기의 지원체계

현재까지 진행되어 온 마을만들기 사업의 발전과정과 현황을 파악하기 위해서는 시작배경, 활동의 성격, 참여주체 등 마을만들기의 일반적 사항과 함께 마을만들기의 경제적 비용을 제공한 지원체계에 주목할 필요가 있다.

국내에 마을만들기가 처음 등장함에 있어서 가장 중요하게 작용했던 요인은 1993년 지방자치제도의 실시와 시민의식의 성장에 있다. 이러한 배경 하에 몇몇 시민단체와 지방자치단체, 일본 등 해외에서 주민참여의 분위기를 익히고 돌아온 전문가들의 노력으로 국내에서도 마을만들기가 시

작되고 발전되어 왔다. 마을만들기가 주민의 자발성을 목표로 하는 만큼 주민의 참여가 가장 중요하며 이들 정부, 전문가가 주민을 돕는 역할만을 담당해야 한다. 그러나 일부 자체적으로 설립된 주민조직들은 대표성 부족, 법적 근거 부족 등의 이유로 주체 간 갈등 중재, 사업에 필요한 예산과 권한을 제공받는데 실패해 도리어 주민 참여를 제약하기도 했다(안현찬·박소현, 2012).

그만큼 국내 마을만들기 사업에 있어서 예산의 지원 여부는 사업의 성패를 가르는 중요 요인으로 작용해왔다. 따라서 마을만들기의 경제적 지원체계에 대해 살펴보는 것이 국내 마을만들기의 현황을 이해하는데 큰 도움이 되리라 본다. 지금까지의 국내 마을만들기 사업의 지원체계는 크게 정부지원, 시민단체지원, 주민자체로 나누어 볼 수 있다.

2) 정부지원 마을만들기 사업

정부지원 마을만들기 사업은 중앙정부에서 지원하는 사업과 지자체에서 지원하는 사업으로 나눌 수 있다. 마을만들기에 대한 중앙정부의 지원은 2000년대 초·중반부터 시작되었으며, 2007년부터 공모 형식으로 시작한 국토해양부의 살고싶은 도시만들기 사업이나 행정안전부의 살기좋은 지역만들기 사업 등에서부터 본격화되기 시작했다. 현재 행정안전부, 국토해양부, 농림수산식품부, 문화체육관광부를 비롯하여 거의 모든 행정부처에서 자체적으로 마을만들기 관련 사업을 진행하고 있다.

지자체에서 지원하는 사업은 광주 북구, 안산시, 완주군, 수원시, 서울시 등에서 활발하게 이루어지고 있다. 그 외에도 여러 지자체에서 마을만들기 지원조례를 제정하거나 마을만들기를 지원하기 위한 기관을 조직하고, 지역 내에서 자체적으로 공모사업을 시행하는 방식을 통해 마을만들기에 소요되는 경제적 예산이나 행정적 절차의 처리 등을 지원하고 있다.

3) 시민단체지원 마을만들기 사업

마을만들기 사업에 있어서 대표적인 시민단체로는 도시연대, 문화연대, YMCA, 희망제작소 등이 있다. 도시연대, 문화연대, YMCA 등이 지역사회에서 실제적인 사업을 추진하고 주민들과 함께 마을을 가꾸어 가는데 주로 초점을 맞추고 있다면, 희망제작소는 커뮤니티 비즈니스 등에 관련한 마을 사례를 발굴하고 연구하여, 마을만들기 활동가들을 양성하고 마을주민들을 교육하는데 더 큰 목적을 두고 있다. 그 외에도 지역마다 수많은 풀뿌리 단체들이 활동하고 있다. 이러한 풀뿌리 단체들은 지역에서 자생적으로 생겨나기도 하지만 지자체나 희망제작소 등에서 실시한 마을만들기 공모사업, 실무자 교육 등을 경험하며 성장해가기도 한다. 이러한 풀뿌리 단체들은 비영리조직이 아닌 사회적 기업 등의 형태를 띠고 사업을 추진해가기도 한다.

일반적으로 비영리조직의 주요 수입원은 회비, 민간 기부금, 정부 보조금, 이용료 수입, 영리사업 수입 등이 있다. 이 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 수입원은 정부보조금(44.50%)이며, 부문별로 살펴보면 마을만들기와 관련이 높다고 할 수 있는 건강·사회서비스 부문과 개발고용·주택 부문의 정부보조금은 전체 수입원의 각각 50.95%와 49.85%로 다른 부문에 비하여 높게 나타났다(김혜원 외, 2009). 정부에서 지원하는 마을만들기 사업의 예산지출 내역을 살펴보면 마을만들기 사업에 참여하고 있는 시민단체의 간사 운영비, 기관 운영비 등의 형태로 예산이 지출되고 있는 경우도 있었다⁹⁾. 따라서 사실상 시민단체에서 마을만들기 사업에 투입하고 있는 경제적 비용 지출은 결국 직·간접적으로 정부지원의 영향 하에 있다고 볼 수 있으며, 예산의 사용내역 면에서도 정부의 영향을 받을 수 있다.

9) 국토해양부, 살고싶은 도시만들기 시범사업백서

4) 주민자체 마을만들기 사업

주민이 주도하고 있는 마을만들기 사업은 주민자치위원회, 새마을지도자협의회, 새마을부녀회 등의 지역 내 기존 조직에 의한 사업과 마을만들기를 위한 기타 별도의 조직에 의한 사업으로 구분할 수 있다.

주민자치위원회는 1999년부터 동사무소를 주민자치센터로 전환하는 사업이 시작되면서, 각 지역별로 주민자치센터를 운영하는 주민대표모임으로서 조직되었다. 각 지역마다 주민자치위원회는 자치적으로 지역관리, 문화, 복지, 교육 등에 대한 활동을 펼치며 주민 간에 화합을 쌓기도 하고, 각 지방자치단체가 주최하고 행정안전부가 후원하는 전국주민자치박람회 등 통해 자부심을 높여 마을만들기의 추진력을 얻기도 한다. 그러나 주민자치위원회 등의 조직은 주민자치센터의 하부조직으로 주민자치센터 업무의 보조적, 지원적 역할을 담당하고 있으며, 공무원이 설계한 사업을 심의하는 식의 소극적 기능만을 수행하고 있다. 예산의 측면에서도 주민자치위원회가 독립적으로 사용할 수 있는 자체 예산을 운영하지 못하고 있으며, 구성원도 관변단체 관계자, 지역 유지 등으로 구성되는 경우가 많아 한계를 지닌다(박세정, 2008).

그 외의 마을만들기만을 위한 별도조직의 경우에도 정부기관, 주민자치위원회, 시민단체, 마을기업 등을 중심으로 결집되는 경향이 크며 예산 측면에서 정부지원과 전혀 무관하게 주민자체 사업을 진행하다고 보기 힘들다. 예컨대, 주민주도형 마을만들기 사례로 유명한 서울시 마포구 성미산 마을, 장수 마을도 각각 시민단체인 “참여와 자치를 위한 마포연대”, 마을기업인 “마을목수”를 중심으로 돌아가고 있으며, 운영비에 관해서도 적게나마 국토해양부 살고싶은 도시만들기 시범사업과 성북구청의 지원을 받은 바가 있다.

이상으로 국내 마을만들기의 경제적 지원체계를 살펴보았다. 마을만들기의 경제적 지원에 있어서 정부, 시민단체, 주민자체 역할이 크다고 볼 수 있으며, 그 중 정부의 지원이 가장 중시되고 있는 실정이다. 그러나 실제로 마을만들기에서 주축이 되어야 할 주체는 주민이어야 한다. 이는 마을만들기에서 대상으로 삼고 있는 마을이 그들의 삶의 터전이며, 그들의 재산 중 가장 큰 부분을 담당하고 있는 주거지 혹은 일터를 포함하기 때문이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 마을만들기 사업에 있어서 주민의 재산권 제약을 살펴보게 되었으며, 이에 관한 이론적인 배경을 다음에서 설명하고자 한다.

제 2 절 재산권 제약과 외부효과

1. 법적인 의미에서 재산권 제약

마을만들기에 있어서 주민의 재산권 제약 사업을 살펴보기에 앞서서 재산권과 관련하여 일반적으로 통용되는 기본적인 사항을 확인해 볼 필요가 있다. 이를 위해서 가장 먼저 법에서 정의하는 개인의 재산권 제약을 점검해보도록 한다.

헌법 제23조 제2항에서 “재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.” 라고 정하고 있다. 이 항목은 공공의 이익을 개인의 이익보다 우선시할 수 있는 제도적 장치로써 토지이용규제 등에서 개인의 재산권을 대상으로 공공 계획을 하거나 공공 규제할 수 있는 근거가 된다. 따라서 토지이용규제에서는 이러한 법적인 근거를 바탕으로 한 강제력을 갖추고 개인의 재산권을 다룰 수 있게 된다.

헌법 제23조 제2항이 개인의 재산권 행사에 대한 공적인 제약을 뒷받침하는 법적인 근거가 된다면, 아래에서 설명하는 토지이용규제에 있어서 외부효과는 재산권의 공적인 제약에 대한 이론적 토대가 될 수 있다¹⁰⁾.

2. 토지이용규제에서 재산권 제약과 외부효과

기존의 토지이용규제에서 공공복리를 위하여 개인의 재산권에 관여하게 되는 경우는 다음의 두 가지로 볼 수 있으며, 각각을 통해 관련 이론을 고찰해보고자 한다.

첫 번째는 계획이론(Planning Theory)에 의한 긍정적 외부효과 창출을 목적으로 하는 경우이다. 계획이론은 재산가치이론(Property Value Theory)과 함께 용도지역·지구제를 설명하기 위한 근거가 되는 이론이다. 계획이론은 주변에서 긍정적 외부효과를 얻을 수 있도록 공공계획을 통해 토지를 공공의 목적에 맞게끔 개발·이용하도록 하여야 한다는 이론이다.

두 번째로 재산가치이론에 따라 부정적 외부효과를 방지하기 위한 경우를 들 수 있다. 재산가치이론은 개인의 토지가 인접한 다른 토지의 재산 가치를 하락시키지 않는 범위 내에서 최대한의 가치를 가질 수 있는 방도로 활용되어야 한다고 본다. 따라서 재산가치이론에서는 부정적 외부효과를 방지하기 위해서 개인의 과도한 재산권 행사를 방지해야 한다고 판단하며, 부정적 외부효과 방지는 긍정적 외부효과 창출에 비하여 재산권 제약에 대한 주된 근거가 된다.

10) 재산권과 외부효과의 관계에 대해서는 경제학자 코즈(Ronald Coase)가 만든 이론인 코즈의 정리(Coase theorem)에서 처음 나타났다. 이 이론은 재산권 구분을 확실하게 하면 외부효과로 인해 발생하는 문제들이 해결된다는 내용을 담고 있다. 그러나 본 연구에서는 새롭게 재산권 구분을 하여 외부효과 문제를 해결하고자 함이 아니라, 이미 나누어져 있는 재산권 구분 안에서 주민들이 얼마나 자신의 재산을 투입하여 외부효과 문제를 해결하고자 하는지에 주된 관심을 가지고 있다.

3. 마을만들기에서 주민의 재산권 제약과 외부효과

마을만들기 사업대상지의 소유자는 참여주체인 주민, 정부, 시민단체 등의 의사에 따라 다르게 나타날 수 있다. 그러나 마을만들기는 주민이 가장 주축이 되는 활동인 만큼 주민의 자발적 의사결정을 바탕으로 주민의 재산에 해당되는 자원을 사업에 투입할 수 있다면 가장 바람직한 사업이라 할 수 있다.

여기에서 재산권이란 눈에 보이는 물건 이외에도 광업권, 어업권, 특허권, 상표권 등 무형의 대상에도 성립되는 권리이다. 하지만 무형의 대상에 대한 재산권은 제약 정도를 측정하기도 어려울 뿐더러, 앞에서 세운 물리적 사업과 비물리적 사업이라는 마을만들기 사업의 기준에 맞추어 물리적 공간, 즉 토지, 건축물, 시설물 등의 소유·임대·사용·변경 등에 관계된 행위로 좁히는 것이 논의를 명확하게 만들어 줄 것이다.

추가적으로 주민이 소유하고 있는 공간적 자원 중에서도 마을의 주민들이 공동으로 소유하고 있는 공간은 사실 상 마을에 있어서 정부 소유의 재산과 크게 다를 바 없다. 따라서 아파트 놀이터, 화단이나 단독주택지, 상업지역에 있어서도 공동소유의 공간은 주민 개인의 의사 결정에 따른 경제적 피해 감수로 보기 어려워 제외하도록 한다.

마을만들기에서 주민 재산권 제약 사업의 외부효과 역시 토지이용규제에서와 비슷한 맥락에서 긍정·부정적 외부효과로 나누어 볼 수 있다. 마을만들기에서 긍정적 외부효과를 증대시키기 위한 사업으로는 예컨대 마을 안에 꽃길을 가꾸어 마을 전체가 활력을 띠게 만들어 주는 경우가 있을 수 있다. 이러한 사업은 마을 공간에서 생활하고 있는 주민들이 직접 추진할 때 그들의 생활 속에 축적된 경험적 지식을 바탕으로 효과를 극대화시킬 수 있을 것이다. 이러한 점에서 긍정적 외부효과의 창출은 마을만들기의 테두리 안에서 이루어지는 것이 더욱 바람직할 것으로 보인다.

마을만들기에 있어서 부정적 외부효과 감소를 위한 사업으로는 마을주민들이 자체적으로 규제를 가하는 내용을 들 수 있는데 이는 개인의 재산권을 제약하는 정도가 크기 때문에 쉽사리 발생되지 않을 것으로 여겨진다. 부정적 외부효과가 법적 강제력이 아닌 주민의 자발적 참여를 통해 얼마만큼 감소할 수 있을지는 연구를 통해 측정해보아야 할 것이다.

제 3 절 선행연구 고찰

기존의 마을만들기에 관한 연구는 주로 실제 사례에서 참여주체나 사업의 분류를 통하여 마을만들기 사업의 성공요인 및 행정지원 방향을 도출해내거나 참여주체 간의 관계를 분석하는데 주목해 왔다. 정석(1999)은 마을만들기를 대상지역에 따라 아파트단지, 일반주택가, 재개발·재건축 지역, 상점가, 기타지역으로 분류하고, 활동의 성격에 따라 ‘공간·시설 만들기’와 ‘조직·사업 만들기’로 나누어 활동 내용별 세분화된 사업을 살펴보았으며, 사업시작 주체에 관해 주민, 시민단체, 외부단체, 정부 등으로 구분하였고, 사업동기에 따라 사례를 조사하였다. 이를 통해 마을만들기의 성공요인과 행정지원이 필요한 항목을 도출하였다. 위의 연구에서 구분된 항목은 이후의 참여주체, 사업 특성에 관한 연구들에 영향을 미쳐 왔다.

김선직·장준호(2005)는 위의 참여주체 분류 외에 기업이라는 항목을 포함시켰으며, 신중진·이동균(2007), 전원식·김남두·황희연(2008), 김영외 (2008), 신중진·송승현(2010) 등의 연구에서는 국내 문화·역사마을, 순천, 살고싶은 도시만들기 사업 등 구체적인 사례 속에서 앞에서 거론된 참여주체인 주민, 시민단체, 전문가, 정부, 기업 등을 세분화하고 관계구도를 파악하는 방향으로 연구를 발전시켜왔다.

사업 특성별 분류에 있어서도 정석(1999)의 연구에서 사업동기를 생활 환경 개선, 생존권 확보, 어린이들에 대한 배려, 지역상권 활성화, 공동체 적 삶의 회복으로 구분한 내용이 김선직·장준호(2005), 전원식·김남두·황희연(2008)의 연구 등에서 세부적으로 추가되거나 재구성되며 발전해 왔다.

물리적 사업과 비물리적 사업 사이의 비율에 대한 관련 선행논문으로는 전원식·김남두·황희연(2008)이 사업주제 및 참여주체에 따라 마을만 들기 사업을 분류한 연구를 볼 수 있다. 그러나 연구의 시기가 정부지원 사업이 활발하게 진행되기 시작한 무렵이라 현재 대다수를 차지하고 있는 중앙정부 및 지자체 지원 사업에 대한 내용이 충분히 반영되어있지 않다. 사업주제에 관한 구분은 공동체 문화 만들기, 쾌적한 생태환경 조성, 생활환경 정비 및 개선, 지역 활성화 도모로 나누어져 있다. 그 중 쾌적한 생태 환경 조성과 생활환경 정비 및 개선은 물리적 사업에 가깝고 공동체 문화 만들기, 지역 활성화 도모는 비물리적 사업에 관계된 내용으로 볼 수 있다. 하지만 그 세부적인 내용을 검토하면 공동역할분담, 주민자치조직 구성, 주민소모임 운영 등 실질적 결과 창출을 위한 마을 만들기 사업보다 마을만들기 조직을 만들어 가는 사전적 단계의 내용을 상당부분 포함하고 있으며, 상업지 환경정비와 일자리 찾기라는 각각 물리적 사업과 비물리적 사업에 반영되어야 할 내용이 함께 묶어져 있는 등 사업 진행 방식에 관계없이 사업의 목표만을 대상으로 대상을 구분한 모습을 볼 수 있다.

해외사례를 연구한 관련 논문으로 최막중·윤세형(2009)의 영국 통합재생예산에 대한 연구는 통합재생예산의 성과물을 재생 주제별로 분류했고, 여기서 주제는 물리적 주제, 경제적 주제, 사회적 주제의 세 가지로 나타났다. 사실상, 마을만들기의 비물리적 사업은 경제적 사업과 사회적

사업의 합으로 보아도 될 것이다. 위의 연구에서는 물리·경제·사회적 주제를 비교적 명료하게 정의하고 있으며, 본 연구에서 틀로 사용하고자 하는 물리·비물리라는 기준과 가장 합치하고 있었다. 따라서 이 연구에서 마을만들기의 사업과 공통되는 내용을 추출하여 물리·비물리 사업을 분류할 판단 근거로 사용하려 한다.

이처럼 국내 마을만들기에 대한 기존의 연구는 전반적으로 마을만들기를 성공적으로 추진하거나 마을만들기의 지속가능성을 높이기 위하여, 참여주체 전체를 분류하고 그들 간의 관계를 파악하거나 사업주체 전체를 구분하는데 목적으로 하고 있다. 가장 연관성이 높은 전원식·김남두·황희연(2008)의 연구에서도 사업의 목표와 사업 진행방식을 고르게 고려한 기준을 마련하지 못하였고, 이렇게 마련된 기준을 통하여 각 주제별 참여주체 분포를 살펴보는 것에만 연구의 목적을 두고 있다.

본 연구에서는 사업의 목표와 사업 진행 방식을 함께 고려한 기준을 바탕으로 물리적 사업과 비물리적 사업을 나누어 각 사업별 비중을 살펴보고, 여러 참여주체 중 가장 중요한 주체인 주민에 초점을 맞추어 주민의 재산권 제약 사업 안에서 재산권 제약 정도라는 잣대를 토대로 마을만들기 세부 사업을 유형화한다는 점에서 선행연구와 차이를 지닌다.

제 3 장 분석개요 및 분석의 틀

제 1 절 대상지 선정 및 대상지의 특성

1. 국토해양부 살고싶은 도시만들기 시범마을

도시 및 도농복합지역, 도시근교 농촌지역에서 이루어지는 마을만들기를 살펴보기 위하여 본 연구에서 대상지로 선정한 사례는 국토해양부에서 시행했던 ‘살고싶은 도시만들기 시범사업¹¹⁾’ 중 시범마을 56곳과 서울시 마을공동체담당관에서 선정하여 서울시청 홈페이지에 게시한 우수사례¹²⁾ 중에서 사업진행 과정에 관한 자료에 접근이 가능하며, 위의 사례와 중복되지 않는 4곳을 합쳐 총 60곳의 마을로 하였다.

‘살고싶은 도시만들기 시범사업’은 2007년에서 2009년까지 국토해양부에서 시행한 마을만들기 사업으로 시범도시 사업과 시범마을 사업으로 구성되어 있다. 시범도시 사업은 지자체가 도시의 발전계획을 수립하고 지자체, 주민, 시민단체, 전문가 등이 협력하여 사업을 진행하였으며 중앙정부가 지원을 하였다. 시범마을 사업은 동 단위 이하의 생활권을 대상으로 하며 지역주민, 마을대표, 시민단체, 커뮤니티 지도자 등이 협력해 사업을 이끌었고 시·군·구의 장이 행정·재정적으로 지원하였다. 이 중 시범도시 사업은 계획의 주체가 지자체이며 주민 등의 다른 주체들이 협력하는 수준에 그쳤으며 단위가 시·구로 광역적 범위의 사업이었기 때문에 제외하고, 본 연구에서 다루고자 했던 마을이라는 주민들이 일상생활을 공유하는 공간에서 진행된 시범마을 사업으로 자료를 구축하였다.

11) 도시포털 홈페이지, <http://www.city.go.kr> 참고

12) 서울시청 마을공동체 홈페이지, <http://gov.seoul.go.kr/community> 참고

살고싶은 도시만들기 시범마을 사업은 2007년에 25개 마을, 2008년 20개 마을, 2009년 16개 마을로 총 합계는 61곳에서 실시되었다. 그러나 2008년의 1개 마을, 2009년의 3개 마을은 앞에서 사업을 추진했던 지역과 동일한 지역에서 동일한 주체들에 의하여 진행하였기 때문에 하나의 마을로 합쳐서 자료를 구성하였으며, 2개 마을은 이전에 사업이 실시된 곳과 인근지역에서 이루어졌으나, 그 중 한 곳은 서로 다른 주민조직이 추진하였으며, 나머지 한 곳은 같은 주민조직이 추진하였으나 지역의 성격이 주거지역과 상업지역으로 다르게 나타나서 서로 별개의 마을로 간주하였다. 그리고 한 곳의 마을은 당시 담당자와의 인터뷰 결과, 주민의 참여가 일어났다고 보기 힘들었기 때문에 사례에서 제외시켰다.

살고싶은 도시만들기 사업의 진행상황 및 결과를 파악하기 위해서 살고싶은 도시만들기 시범사업의 초반부 우수사례를 소개한 ‘살고싶은 도시만들기 시범사업 백서’와 당시 사업을 총괄한 한국토지주택공사의 내부 자료를 활용하였으며, 일부 지역에 대해서 직접 방문하여 답사하고 주민들과 인터뷰를 실시하여 그 결과를 분석에 활용하였다. 자료는 크게 세 가지로 구분된다. 첫 번째는 국토부 지원 이전에 마을에서 진행해온 내용을 기록한 부분이다. 두 번째는 국토부 지원금을 받는 동안에 추진한 사업 내용이다. 세 번째는 국토부 지원이 끝난 이후에 마을에서 실시한 사업이다. 국토부 지원 이전과 이후의 사업 중에도 지자체나 타 부처 지원을 받은 사업이 일부 존재하지만 동일한 지원금을 수혜 받은 사업인 살고싶은 도시만들기 사업을 기준으로 정부지원 여부를 결정하였다. 마을만들기 사업 사례는 분석의 목적에 따라 각 사례를 통합하거나 정부지원금 수혜여부로 나누어 분석에 사용하였다.

2. 서울시 마을공동체담당관 마을공동체 사례모음

위의 자료는 서울시 마을공동체담당관에서 선정한 국내외 우수사례를 내용으로 하며, 국내 사례는 21곳으로 각 사업에 대한 간단한 설명만으로 구성되어 있다. 따라서 사업에 대한 구체적인 사항은 담당기관 홈페이지, 단행본, 보고서, 연구논문, 인터뷰 등을 통하여 수집하였다¹³⁾.

마을공동체 우수사례는 서울지역과 타 지역에서 추진한 사업으로 구성되어 있다. 서울지역 사례는 7개 지역으로 한 곳은 주민의 참여가 두드러지지 않기에 제외하였으며, 두 곳은 구 별로 여러 마을이 동시에 마을만들기 사업을 실시하고 있으나 성과가 널리 알려져 있으며 자료의 구득이 가능한 마을을 각각 한 곳씩 선정하였다. 타 지역 사례는 대체로 농촌, 산지지역으로 구성되어 있었고, 농촌지역은 도시지역 및 도시 근교 지역에 비하여 산업구조 면이나 인구구성 면에서 차이가 심할 것으로 보여 제외하였다. 타 지역 도시사례 중 한 곳은 정부주도로 이루어진 사례이며, 나머지 두 곳은 비교적 성공적으로 마을만들기 사업을 추진하고 있었으나 사업기간이 짧고 마을별 사업수가 적기 때문에 제외하였다.

최종적으로 선택된 4곳의 마을은 국토부 사례처럼 일괄적으로 지원을 받지는 않았으며 그 동안의 사업이 성공적으로 이루어져 왔다고 평가받는 곳들이다. 정부지원 정도는 사례마다 다르게 나타난다. 그러나 각 지역별로 적어도 한 번 이상 중앙정부 혹은 지자체에서 경제적 지원을 받았고, 완전히 주민의 경제력만으로 진행해왔다고 보기는 힘든 상태이다.

13) 다음을 참고하여 구성함. 김찬동(2012), 이용성(2010), 장근태(2012), 마을신문 도봉N, <http://dobongn.tistory.com>, 북서울신문, <http://blog.naver.com/bukseoul>, 마을만들기 전국네트워크, <http://youtu.be/zvEJsKWMwd8>, 서울신문, <http://is.gd/hOeBLY>, 서울시청, <http://gov.seoul.go.kr/archives/2459>, 성북구청 도시관리국, <http://newtown.seongbuk.go.kr>, 오마이뉴스, <http://bit.ly/OGBIFf>, 시사저널, <http://www.sisapress.com/>, 티브로드서울, <http://blog.naver.com/tseoul/>, 희망제작소, <http://blog.makehope.org/mokmin>

3. 대상지의 일반적 특성

국토부 ‘살고싶은 도시만들기’ 사례와 서울시 ‘마을공동체 사례모음’을 종합하여 조사를 실시한 대상지는 총 60곳으로 대상지의 목록과 일반적 인 특성은 다음의 <표 3-1>과 같다.

60곳의 마을 중 도시지역은 38곳, 도농복합 지역은 6곳, 도시근교 농 촌 지역은 9곳, 도시근교 자연생태지역은 7곳이었다. 역사·문화·생태를 주요한 주제로 다루고 있기 때문에 지역의 용도구분이 크게 중요하지 않 았던 11곳을 제외하면 대부분의 지역이 주거 용도였으며 상업 용도는 7 곳, 공업 용도가 2곳이었다. 상업 용도는 도시지역에서 5곳, 근교 자연생 태지역 2곳에서 나타났다.

도시지역 25곳 중 저층주택지는 13곳, 고저혼합은 4곳, 아파트 밀집지 역은 8곳으로 대체로 저층의 구도심이나 도시외곽에 시설이 노후하고 저소득층이 거주하고 있거나 고령화 문제를 겪고 있는 지역이 대부분이 었다. 그렇지 않은 아파트 지역 등 거주환경이 양호한 지역에서는 역사· 문화·생태에 관한 테마를 주제로 특화된 사업을 추진하고 있거나 기존에 다른 정부기관의 지원을 통해 마을만들기 사업을 추진해본 경험이 있는 지역들이 있었다. 그 외에 특이한 지역으로는 도시 저층주택 밀집지역이 지만 중산층이 많이 생활하는 마포구 성미산 마을과 대우조선해양의 배 후도시로 외국인이 많이 머무르고 있어 이들을 대상으로 한 마을만들기 를 내세운 거제시 옥포2동, 두 아파트 단지 간 왕래를 늘리기 위한 목적 의 김천시 대곡동의 사례가 있다.

도시근교 농촌지역은 한 곳을 빼놓고 모두 농촌체험관광지를 목표로 하고 있었다. 대부분의 지역에서 고령화 또는 산업쇠퇴를 겪고 있었고, 도시에서 가깝게 위치하고 있기 때문에 도시민들을 겨냥한 생태·문화·농 촌체험 사업을 마을만들기의 세부사업으로 내놓고 있었다. 일부 마을은

<표 3-1> 분석 대상지 목록

번호	지역명	지역성격	사업계기
1	광주 광산구 신창마을	아파트밀집 주거지역	인근 택지개발로 추가유입 예상, 녹지공간 부족
2	광주 광산구 첨단동	아파트밀집 주거지역	아파트 지역의 이웃 간 교류가 미약함
3	광주 남구 송암동	송암공단 주변지역	70년대 조성된 공단 침체, 친환경 이미지로 재도약
4	광주 남구 주월1동	노후 저층주거지역	폐선부지 푸른길가꾸기운동
5	광주 북구 산동교	도농복합, 역사자원	철거예정 다리 미철거 보존운동,
6	광주 북구 시화문화마을	고저혼합 주거지역	주민자치위원회, 문화예술인 중심 시화전시
7	광주 서구 종암저수지	아파트밀집 주변 저수지	시내 자연경관활용공원부족, 저수지환경악화
8	대구 북구 두물머리습지	도심주변 습지	대구 10경 수려한 경치, 직강화공사로 생태계단절
9	대구 중구 동성로	도심상업가로, 역사자원	보행환경 취약, 문화적 기회 부족
10	대구 중구 삼덕동	노후 저층주거지역	주거지정비사업반대, 대구YMCA, 담장허물기·원룸반대
11	대전 서구 정뱅이마을	도시근교 농촌지역	고령화문제, 농촌체험관광, 오늘공공미술연구소 등
12	대전 서구 증촌마을	농촌지역, 집성촌	고령화문제, 한국조폐공사등과 자매결연
13	대전 중구 무수마을	농촌지역, 집성촌	고령화문제, 농촌전통테마마을 선정
14	부산 금정구 산성마을	산지지역, 향토음식촌	부정적이미지 개선요구, (사)문화도시네트워크
15	부산 남구 우암동도시숲	도심 낙후저층주거지 묘지	공동묘지 관리소홀, 인근 재개발사업
16	부산 부산진구 돌산공원	구도심 낙후주거지역 공원	이웃마을 벽화조성으로 공공디자인상 수상
17	부산 북구 대천마을	고저혼합 주변 하천	아파트단지조성, 제방축조, 상류오염, 생태복원
18	부산 서구 부산남항	도심 소외된 항구지역	낙후된 원도심 살리기 위해 아름다운 항구 목표
19	부산 연제구 물만골	도심 낙후 주거지역	재개발 반대하며 토지공동매입 운동
20	부산 영도구 상리마을	영구임대아파트 낙후지역	영세한 마을 이미지 개선 운동
21	부산 해운대구 반송2동	도시외곽 고저혼합	지리·문화적 소외, 반송 소나무 가꾸기 운동
22	부산 해운대구 반송3동	도시외곽 도농복합 낙후	지하철개통·산업단지 기대, 지자체·주민자치위원회
23	서울 강동구 서원마을	개발제한구역 내 주거	암사구리대교건설, 마을발전위원회, 완충녹지
24	서울 금천구 독산3동	양호한 저층단독주택지	2006년 금천구 마을만들기 사업 시범마을
25	서울 도봉구 방학2동	도봉산 저층주거 집성촌	지자체 녹색주차마을, 복지관, 도봉구청 의지
26	서울 마포구 망원마을	양호한 고저혼합주거지	부진했던 주민자치위원회 쇄신의 기회
27	서울 마포구 성미산마을	중산층 저층주거지역	공동육아, 성미산지킴이운동, 마을만들기추진위원회
28	서울 성북구 장수마을	구도심 낙후 저층주거	재개발장기화, 마을기업 동네목수, 집수리
29	서울 은평구 산새마을	도시외곽 낙후 저층주거	범죄빈번, 두꺼비하우징, 텃밭가꾸기
30	서울 종로구 북촌마을	구도심 한옥밀집, 역사	규제중심 한옥보전정책 반발, 도시연대 한평공원

<표 3-1> 분석 대상지 목록(위에 이어서 계속)

번호	지역명	지역성격	사업계기
31	인천 계양구 이화마을	낙후 준농촌지역	고령화문제, 산업구조 낙후, 주민소득향상요구
32	인천 부평구 부평시장	구도심 낙후 상업지역	신흥상권 출현, 상인모임, 문화의 거리 추진
33	전북 전주시 한옥마을	구도심 한옥밀집, 역사	정부주도 건축규제 반발, 지역주민 돕는 사업
34	제주 서귀포 예래마을	자연생태 농촌지역	감귤 시장변화, 생태관광휴장지 조성
35	제주 제주시 연동	구도심 쇠퇴 상업지역	관광패턴변화, 대형쇼핑센터 등장, 시설낙후
36	제주 제주시 일도2동	구도심 아파트 주거지역	상권이동, 산업쇠퇴, 녹색환경 통한 관광객 유치
37	충북 청주시 용암1동	도심 아파트 주거지역	방치된 완충녹지 정비, 2001 의제21지원 시범사업
38	충북 청주시 평동	고속도로 주변 농촌지역	고령화문제, 농촌체험관광, 정보화시범마을 선정
39	전북 정읍시 호자마을	저층 단독주택지역	고령화문제, 효도문화 정착위해 주민자치위원회 사업
40	전남 순천시 대대동	도농복합 주변 습지	순천만 람사협약등록, 관광객급증, 시설보강
41	전남 순천시 천태만상마을	구도심 낙후 주거지역	2004년 순천시 마을만들기 사업추진 수상경험
42	전남 여수시 만성해수욕장	쇠퇴한 해수욕장	시설부실, 관리부족으로 상권쇠퇴
43	강원 동해시 봉정마을	농촌지역, 양반골	2005년 통장주도로 봉황춤 통해 공동체성 회복
44	강원 동해시 심곡마을	농촌지역, 문화자원	산업쇠퇴, 시조발생지 전통문화자원 활용
45	강원 속초시 청대산	주택지역 뒷산	관광객 유치로 소득증가 목표, 2007년 마을사업경험
46	경기 과천시 갈현동	도농복합, 문화자원	과천문화원 역사발굴, 담당공무원 줄타기보존회유치
47	경기 부천시 필벽문화마을	구도심, 문화자원	구시가지 침체, 역사적 인물 필벽 테마사업
48	경기 수원시 송죽동	공원 주변 저층주거지역	주변환경양호, 만석공원 중심 생태마을 조성
49	경기 수원시 청명마을	아파트밀집 주거지역	공원시설 노후화, 아파트담장으로 녹지와 단절
50	경기 시흥시 호조들녘	도농복합 주거지역	산책로, 쉼터, 편의시설 부족, 안전성 요구
51	경기 시흥시 정왕2동	신도시 아파트 주거지역	시화방조제 주변 오염심각, 민간 오염행위 감시
52	경기 안양시 관양2동	주변과 단절된 주거지역	공단, 그린벨트, 대로로 인한 지역 단절 해소
53	경기 안산시 대학동 명문거리	대학가 주거 및 상업지역	방학 중 주택가 공동화 심각, 상가침체
54	경기 안산시 중앙동 상가거리	구도심 상업지역	산업쇠퇴, 대형유통매장 입점으로 쇠퇴, 거리조성 사업
55	경기 안성시 안성1동	구도심 상업지역	구도심 노후화로 인한 슬럼화, 2006년 반장 부녀회
56	경기 화성시 창문예술마을	농촌지역, 문화소외	폐교활용 창문아트센터, 행자부·지자체 지원사업
57	경남 거제시 옥포2동	대우조선해양, 외국인다수	외국인들 지역사회 정착·교유, 학생들 문화체험
58	경북 김천시 대곡동	아파트 주거지역	어린이 놀이공간 부족, 두 단지 간 왕래요구
59	경북 상주시 동성동	도농복합 철로변 노후주거지	1981년 완충녹지 지정 후 사업장기화로 인한 노후화
60	경북 포항시 청림동	농·공·상업 밀집분포	관광지 관문지역 도로변 미관개선사업 필요

이전에 타 기관이나 기업체와의 자매결연 경험에 힘입어 마을만들기를 추진해오고 있었고, 일부 마을은 집성촌으로 마을주민들 간에 단합을 이루어 사업을 벌여 나갔다.

도농복합지역은 테마사업을 벌이는 곳이 2곳, 저층으로 저소득층이 거주하거나 노후화된 지역이 2곳, 도시근교 농촌지역과 비슷한 성향의 곳이 한 곳, 양호한 지역이지만 정부지원에 힘입어 사업을 시작한 곳이 한 곳 나타나, 전반적으로 도시와 근교지역의 중간적인 성격이었다. 도시 근교 자연생태지역에서는 대부분 생태관련 테마로 사업을 추진했고, 2곳은 상업지역 재생, 한 곳은 저층 노후 주거지역이었다.

그 외에 도시 내 상업지역은 모두 구도심 지역에 위치하고 있었으며, 산업이 쇠퇴해감에 따라 지역시설이 노후해졌기 때문에 문화·관광·역사 등을 주제로 마을만들기 사업을 실시하게 되었다.

분석 대상지는 대체로 쇠퇴한 구도심 지역이나 도심 외곽지역의 낙후한 지역이 많았으며, 이러한 지역을 재생시키기 위한 목적에서 사업이 실시되는 경우가 대부분이었다.

4. 대상지 분석의 단위

본 연구는 물리·비물리적 사업과 주민의 재산권 제약에 따라 마을만들기 세부사업을 나누고 그 정도를 측정하는 데에 목적을 두고 있다. 따라서 실질적인 분석에 들어가기 전에 마을만들기 세부사업에 대하여 분석의 단위를 일정하게 조정할 필요가 있다.

기본적으로 분석의 단위는 각 마을과 마을별 세부사업으로 하며, 각 참고자료에는 세부 사업의 단위가 각각 다르게 작성되었기에 일정한 기준에 따라 단위를 다시 재조정하였다. 마을만들기에 투입된 자원 중 공간적 자원의 재산권에 집중하고자 한 연구의 목표에 따라 보고서 상에

하나의 사업으로 묶여 있을지라도 공공소유, 개인소유의 공간에서 각각 진행되었다면 다른 사업으로 구분하였다. 또한 앞서 기술한 것처럼 사업의 참여주체와 지원체계 역시 마을 사업에 있어서 중요한 영향을 미치고 있다고 보고, 동일한 사업이 다른 참여주체에 의해 추진된다거나 다른 지원체계 하에서 추진되었다면 각각 다른 사업으로 구분하였다. 그러나 동일한 종류의 대상지에서 같은 성격의 사업이 반복적으로 행해졌을 경우, 횟수나 연도에 상관없이 동일한 사업으로 정리하였다.

각 세부사업별로 분석에 참고하기 위하여 사업의 특성, 참여주체, 정부지원 여부, 사업대상지, 공간적 자원투입 여부, 공간적 자원의 소유자 구분 등을 함께 데이터로 구축하였다. 그리고 분석의 편의를 위하여 세부사업 중 유사한 내용 간에 동일한 세부사업명을 적용하였다.

위에서 선정한 대상지와 분석의 단위를 바탕으로 마을만들기의 물리·비물리적 사업과 재산권 제약의 정도에 따른 실질적인 분석을 실시하기 위하여 다음과 같이 분석의 틀을 정립해나가도록 한다.

제 2 절 물리·비물리적 사업 유형화 및 측정항목

1. 물리·비물리적 사업 유형화

제 2장 2절에서 마을만들기 사업의 종류를 물리적 사업과 비물리적 사업으로 구분하였다. 물리적 사업은 토지·건축물·시설물 등의 물리적 공간을 만들거나 수리하기, 마을의 외관을 정비하고 가꾸기, 기반시설을 설치하거나 상업·문화·지역 공동체를 위한 공간을 조성하기라고 보았다. 비물리적 사업은 주민 간의 관계회복하기, 지역 경제의 활력 불어넣기, 취약계층 돌보기, 문화예술 공유하기 등이 있다고 정의하였다.

대상 사례를 물리·비물리적 사업으로 구분하기 위해서는 일관된 기준이 있어야 할 것이다. 최막중·윤세형(2009)의 영국 통합재생예산에 대한 연구는 통합재생예산에서 지원한 성과물을 재생 주제별로 분류하였다. 재생의 주제를 물리적 주제, 경제적 주제, 사회적 주제의 세 가지로 나누었다. 마을만들기에 있어서도 비물리적 사업을 경제적 사업과 사회적 사업의 합산으로 볼 수 있을 것이다. 따라서 위의 연구에서 물리·경제·사회적 주제별 세부내용 중 마을만들기의 사업과 공통되는 내용을 추출하여 물리적 사업과 비물리적 사업을 구분할 판단 근거로 마을만들기사업에 대입해보고자 한다.

<표 3-2> 물리적 사업과 비물리적 사업의 구분기준 추출

통합재생예산			마을만들기	
주제		최종 결과물	관련 사업	사업 구분
물리적 주제	물리·환경	기반시설·교통, 환경, 에너지, 토지·건물 개량 및 재활용, 상업·업무·고용공간 창출 등	환경개선, 기반시설, 상업·문화·커뮤니티 공간창출	물리적 사업
	주택	주택건설·개량, 공공주택, 주거환경개선 등	주거환경개선	
경제적 주제	경제성장·기업	기업 창업·재정지원 및 자문, 산학연계 등	기업 지원, 기업 자문	비물리적 사업
	직업훈련·고용	고용촉진, 취업기회 알선, 직업 및 기술교육 등	-	
	교육·청소년	청소년 직업교육, 평생교육, 보육, 학생자녀 지원 등	-	
사회적 주제	지역 공동체	지역사회시설, 주민참여, 이웃관계, 자원봉사 등	지역 공동체	
	범죄·안전	방범·안전, 청소년 범죄·약물 중독방지 등	안전·방범	
	소수취약계층	인종차별, 소수인종 지역사회·고용문제 등	소수취약계층	
	삶의 질	의료·건강, 문화·예술 등	건강, 문화·예술	

출처 : 최막중·윤세형(2009 : 12) 바탕으로 재구성

선행연구를 통하여 추출해낸 키워드와 이에 대한 사업 구분은 위의 <표 3-2>와 같다. 키워드의 추출은 분석 대상지에서 실제로 완료된 마을 만들기 사업내용을 바탕으로 하였기 때문에 일부 항목에 대해서는 공란으로 남겨 두었다. 예컨대 국내 마을만들기 사업에서 마을교육은 가장 빈번하게 진행되는 사업이다. 하지만 선행연구에서는 교육을 경제적 주제에 포함시켰으며 직업교육을 통해 고용기회 창출로 이어지는 과정에 주목해 이를 경제적 주제라고 판단한 것으로 사료되나, 국내 마을만들기 사업의 마을교육은 일자리 창출과 연관된 것이기 보다 마을만들기 방법에 대한 주민교육, 지역 공동체 구성원 사이에 친근감을 형성하기 위한 기회 만들기로서의 이벤트성 교육, 저소득층 어린이들의 방과 후 공부방 운영 등 지역 공동체와 소수취약계층, 문화·예술 등에 관한 사회적 주제에 일치한다. 따라서 경제적 주제에 관한 마을교육은 공란으로 두고, 마을교육에 관계된 사업은 사회적 주제 중 지역 공동체 등에 포함시켰다.

위의 분류를 바탕으로 실제로 행해진 세부사업을 물리·비물리적 사업으로 각각 나누어 배치해 본 결과는 <표 3-3>과 같다. 마을관리, 생태보호 등은 건설행위가 수반되지 않는 사업임에도 물리적인 공간을 정화하고, 환경생태계를 보호하는 활동을 하는 등 물리적 공간을 개선하기 위한 사업이기 때문에 물리적 사업으로 분류하였다. 도서관, 문화 공간, 커뮤니티 공간 조성 및 체육시설의 설치 역시 기준이 모호해, 목적 면에서는 마을의 공동체 형성과 건강·문화·예술 활동에 기여하기 때문에 비물리적 사업으로 볼 수 있으나, 지역의 물리적 공간을 창출한다는 점에서는 물리적 사업으로도 판단될 수 있다. 그러나 다음의 두 가지 이유에서 위의 사업은 비물리적 사업이 아닌 물리적 사업으로 분류하였다. 첫째, 본 연구의 목적에 있어서 기존 도시계획에서도 나타났던 물리적 사업에 비하여 새롭게 등장한 비물리적 사업이 얼마나 나타났는지를 파악

하기 위해서는 비물리적 사업에 대해서 보다 엄격한 기준을 적용하는 것이 옳을 것이며, 두 번째로 주민의 재산권 제약 사업을 가리기 위해서 물리적 공간의 재산권에 관계된 모든 사업을 포함하여야 할 것이다.

그리고 일반적으로 지역 공동체 활동으로 분류되는 주민회의, 주민설명회, 계획수립, 마을조사 등에 대한 내용은 실질적 사업 이전의 의사결정과정이므로 목록에서 제외한다. 단순히 주민들 간에 얼굴을 익히고 친교를 쌓는 목적의 모임이나 이웃마을 자매결연, 지역발전협약 체결도 마을사업으로 보기 힘들며, 마을기관을 이끌어가는 운영비 항목도 어떠한 결과물을 도출해낸 사업내용으로 볼 수 없다. 마찬가지로 사업 이후 홍보에 관련된 내용도 제외하도록 한다.

<표 3-3> 물리·비물리적 사업별 세부사업

사업 구분		세부사업
물리적 사업	환경개선	공가정리, 묘지이전, 조형물설치, 담장허물기, 화단조경, 벽면미화, 자치규약(물리적 사항), 시설설치정비, 마을관리, 생태보호
	기반시설	가로등설치, 거리조성, 지하수 개발, 공원조성, 보행로조성, 공동주차장 조성, 공용화장실 설치, 쉼터조성, 완충녹지조성, 생태공간 조성, 안전시설
	상업·문화·커뮤니티공간창출	간판정비, 마을기업 공간창출, 생태체험공간, 커뮤니티공간조성, 도서관, 문화공간, 체육시설, 마을정보화
	주거환경개선	집수리
비물리적 사업	기업 지원	마을기업지원
	기업 자문	마을경제자문
	지역 공동체	자치규약(기타), 정치활동참여, 재개발반대, 마을교육, 마을방송국, 불법광고물 금지, 불법주정차단속, 호객행위 금지
	안전·방범	방범활동
	소수취약계층	복지봉사
	건강	방역활동
	문화·예술	마을축제, 역사보존, 스토리텔링 출판, 도서기증

2. 물리·비물리적 사업 비중 측정항목 도출

본 연구에서 앞의 기준에 따라 분류한 마을만들기 세부사업 내용을 통해 얻고자 하는 바는 다음과 같다. 첫째는 마을만들기 전체 사업 중에 비물리적 사업이 차지하는 비중이다. 둘째는 정부지원금 여부에 따른 물리·비물리적 사업의 분포이다. 이와 같이 비물리적 사업의 비중을 측정하는 이유는 다음과 같다. 일반적으로 마을만들기는 기존에 공공의 영역에서 공급해왔던 물리적 사업 외에도 비물리적 사업을 추진하는 사업이며 물리적 사업과 비물리적 사업이 함께 진행되어 종합적인 결과를 이끌어 낸다고 알려져 왔다. 하지만 실제로 물리적 사업과 비물리적 사업이 고른 비중을 가지고 분포하는 지에 대해서는 알려지지 않아 조사해볼 필요가 있다.

구체적인 측정방식은 다음과 같이 구성된다. 첫 번째, 마을만들기 전체 사업 중 비물리적 사업의 비중은 지역, 사업연도, 참여주체 등에 상관없이 모든 세부사업을 합계한 값과 그러한 각각의 세부사업이 나타난 마을의 수를 합하고, 물리적 사업에 해당하는 세부사업의 수와 마을의 수를 구하여 서로 비교하는 방식으로 측정하고자 한다. 두 번째, 각 마을별로도 물리·비물리적 사업의 기준에 따라 세부사업을 합계하여 물리적 사업 중심의 마을의 수와 비물리적 사업 중심의 마을의 수를 산출하여 서로 비교한다. 세 번째, 세부사업별로 마을 수와 사업 수를 구하여 사업별 빈도수를 측정해 물리적 사업과 비물리적 사업의 세부사업 분포를 살펴본다.

전체 사례에서 사업의 비중을 산출해보는 것에 추가적으로 정부지원금 여부에 따른 사업의 분포는 정부지원 시기가 분명한 국토부 살고싶은 도시만들기 시범마을 사례로 분석하고자 한다. 국토부의 지원금을 받기 이전과 받는 동안에 실시된 세부사업과 이를 포함하는 물리·비물리적 사업의 비율을 통해 이들 간의 연관관계를 파악할 수 있다.

제 3 절 물리적 사업에서 재산권 제약 유형화 및 측정항목

1. 재산권 제약 유형화

마을만들기 세부사업 중에 재산권 제약 여부를 판단하기 위해서는 가장 먼저 무형의 재산에 관계되는 내용인 비물리적 사업에 해당하는 사업을 제외해야 한다. 물론 비물리적 사업을 진행함에 있어서도, 예를 들어 마을축제나 마을교육 등에 특정한 공간을 제공하게 되면 공간적 자원이 쓰이게 된다. 그러나 이러한 쓰임은 매우 한정적이며, 임시적인 행위이기 때문에 해당하는 자원을 소유하고 있는 소유자에게 별다른 경제적 피해를 끼치지 않으며 혜택도 제공하지 않는다. 그렇기 때문에 소유자의 공간적 재산에 있어서 영구적, 혹은 반영구적 변화를 끼치게 되는 사업인 물리적 사업을 이 분석의 기본적인 대상으로 삼는다.

물리적 사업 중에서도 주민의 재산권에 관련된 사업을 선택하기 위한 기준으로 소유자가 공공, 시민단체, 주민 중 누구에게 속하는지 구분해야 한다. 마을만들기의 기본적 정의에 따라 사업의 의사결정자가 해당 마을의 주민들이라고 한다면, 공공, 시민단체의 재산에 사업을 진행하는 것은 자신의 재산에 가해지는 경제적 희생을 감수하는 것이 아닌 타인의 재산에 희생을 강요하는 행위가 된다. 따라서 공공과 시민단체 소유의 재산에 이루어진 사업을 가장 먼저 제거한다.

아파트나 마을회관 등 마을주민이 공동으로 소유하고 있는 재산 역시 소유자는 주민이지만 본 연구에서 파악하고자 한 주민의 재산에 포함시킬 수 없다. 마을주민 공동의 재산에 실행한 사업 결과물을 불특정 다수가 함께 향유한다면 이는 마을주민들이 공공의 이익을 위하여 자신들의 재산을 내놓은 것이 되겠지만, 대부분의 경우에 있어서 마을만들기 사업의 결과물은 마을주민 자신들과 상업이나 관광을 목표로 하는 지역에 있

어서 고객, 방문객 등에게만 혜택이 돌아가게 된다. 그렇기에 마을주민의 공유재산을 통해 이루어진 사업 역시 주민의 재산권 제약 사업에 포함하지 않는다.

그렇다고 해서 개인의 재산에 행한 사업을 모두 재산권 제약 사업으로 규정할 수는 없다. 집수리 사업의 경우 개인의 재산에 수행하는 사업이기는 하지만, 대부분의 마을만들기 사업의 경제적 비용이 정부지원에서 나오고 있다는 가정 하에, 개인이 감수해야할 피해는 전혀 없이 혜택만을 받게 된다. 이러한 사업을 걸러내기 위하여 해당 사업으로 인해 개인의 재산에 가해지는 피해와 혜택의 정도를 견주어 보아야 한다.

종합하면, 물리적 사업 중 공공, 시민단체, 마을주민 공유재산을 제외한 개인의 공간적 재산 중에 혜택과 함께 일정부분 경제적인 피해를 감수하고 있는 사례를 주민의 재산권 제약 사업으로 규정한다.

재산권 제약을 유형화하기 위한 기준은 개인의 재산에 가해지는 경제적 희생의 정도로 삼았다. 주민의 사적인 재산에 가해지는 경제적 희생의 정도가 미미하여 거의 혜택만 받고 있는 수준인지, 심각한 수준까지도 견디고 있는지 수준별로 제약 없음, 낮음, 중간, 높음의 네 가지로 구분하였다.

첫 번째, 재산권 제약 없음은 주민 소유의 공간이 아닌 공간에 사업을 추진하거나 물리적 사업을 추진하여 주민들이 혜택만을 받는 경우를 포함하였다. 두 번째, 재산권 제약 정도가 낮은 사례는 사업으로 인하여 주민 개인의 재산가치가 올라가거나 그대로 유지될 수는 있어도 재산가치가 떨어지지 않는 사업으로 한다. 세 번째, 재산권 제약 정도가 중간인 사례 역시 재산 가치에 크게 부정적인 영향은 없더라도 재산에 대한 개인의 자유를 일부 제약하는 사업으로 한다. 마지막, 재산권 제약 높음의 사례는 재산가치의 하락을 가져올 수도 있으며, 개인의 자유의지를 상당히 제약하는 사업을 재산권 제약 높음으로 보았다.

2. 재산권 제약 정도 측정항목 도출

위에서 구분한 유형에 대하여 실시할 분석의 목표는 다음과 같다. 첫째, 재산권 제약 수준별 분포 정도를 측정하고 각 수준별 특성을 분석한다. 둘째, 재산권 제약 사업 중 제약 정도가 높은 사례를 대상으로 각 사례가 나타날 수 있었던 원인을 분석한다. 이러한 분석을 통하여 마을만들기에서 주민들이 부담하고 있는 경제적 희생은 어떠한 수준이며, 이에 대한 특성을 파악할 수 있다. 특성을 파악하는 과정에서는 외부효과에 대한 분류를 활용하는데 이는 공공복리의 증진을 목적으로 하고 있는 마을만들기 사업에 있어서 마을주민들에게 유리한 방식으로 외부효과를 발생시킬 필요가 있기 때문이다. 구체적인 재산권 제약 정도의 측정은 다음과 같이 진행한다.

첫 번째, 전체 물리적 사업에 있어서 각 수준별 재산권 제약 사업과 재산권 제약 없음 사업을 구분하여 마을 수와 세부사업 수에 따른 각각의 비율을 구해본다. 또한 각 수준을 구성하고 있는 세부사업의 내용을 정리하여 다음에 실시하는 외부효과에 대한 분류의 근거로 삼는다.

두 번째, 재산권 제약 정도에 따라 외부효과에 대한 분류를 실시한다. 위의 단계에서 구분한 각각의 재산권 제약 수준별 사업들이 긍정적 외부효과 창출과 부정적 외부효과 방지 중 어떠한 측면에 관련되어 있는지 판단해 보도록 한다.

세 번째, 재산권 제약 정도가 높게 나타나는 사업을 대상으로 이러한 사업이 등장할 수 있었던 원인을 찾아본다. 이를 위하여 해당 마을주민을 대상으로 인터뷰를 진행한다. 인터뷰 결과를 토대로 각 마을별 마을만들기 전체 단계에 걸친 사업진행과정의 특징을 파악하며, 특히 정부지원금에 관련된 영향은 없었는지에 대해서 집중적으로 살펴본다.

제 4 절 분석의 틀

이상에서 정립된 측정항목을 바탕으로, 본 연구에서는 <그림 3-1>에 서처럼 두 단계에 걸쳐 분석을 수행한다.

첫 번째 단계는 물리·비물리적 사업의 비중과 이에 대한 특징 분석이다. 이를 통해 얻어진 결과를 바탕으로 물리·비물리적 사업의 비중을 파악해보고, 정부지원금 여부가 사업 분포에 미친 영향을 분석해 본다.

두 번째 단계로 재산권의 제약 정도에 관하여 분석한다. 구분 정도는 총 4가지로 재산권 제약 없음, 낮음, 중간, 높음의 분포를 본다. 분석 내용은 긍정적 외부효과의 증대와 부정적 외부효과의 감소 측면에서 재분류해 보고, 분포 정도를 측정한다. 끝으로 재산권 제약 높음에 해당하는 사업은 주민 인터뷰를 통하여 심층 분석을 실시한다.

분석의 틀	
1단계 물리적 사업 비물리적 사업 정도 및 특징 분석	<p>물리적 사업 / 비물리적 사업의 구분</p> <p>↓</p> <p>물리적 사업과 비물리적 사업의 비중 분석</p> <p>↓</p> <p>정부지원금 여부가 사업 분포에 미친 영향 분석</p>
2단계 재산권 제약 정도 및 특징 분석	<p>주민의 재산권 제약 사업 구분(없음/낮음/중간/높음)</p> <p>↓</p> <p>재산권 제약 사업 수준별 비율 분석</p> <p>수준별 긍정적 외부효과 증대/부정적 외부효과 감소 분류</p> <p>↓</p> <p>재산권 제약 높음 사업 대상 심층 분석 실시 (문헌조사, 주민 인터뷰)</p>

<그림 3-1> 분석의 틀

제 4 장 마을만들기의 물리적 사업과 재산권 제약의 정도

제 1 절 물리·비물리적 사업 비중

1. 물리·비물리적 사업 비중과 특징

마을만들기 사업을 사업 특성에 따라 유형화하면 물리적 사업과 비물리적 사업으로 나뉘게 된다. 제 2장과 제 3장에서 정의한 것처럼 물리적 사업에 대한 유형은 환경개선, 기반시설 설치, 상업·문화·커뮤니티 공간 창출, 주거환경 개선에 관한 세부사업을 내용으로 하며, 비물리적 사업 유형은 기업 지원, 기업 자문, 지역 공동체, 안전·방법, 소수취약계층, 건강, 문화·예술에 관한 세부사업을 내용으로 한다.

각 마을별 마을만들기 세부사업을 물리적 사업과 비물리적 사업으로 나누어 사업 추진 횟수를 측정한 결과는 <표 4-1>처럼 나타난다. 60개 마을을 총합하면 물리적 사업에 관련된 세부사업의 수는 총 446개, 비물리적 사업 관련 세부사업은 총 420개로 산출되었다. 비물리적 사업의 사업 수를 물리적 사업의 사업 수로 나눈 비율은 0.94로 계산되었으며, 두 종류의 사업 관련 사업의 수는 거의 동일한 정도를 보이고 있었다. 이를 통해 국내 마을만들기 사업은 물리적 사업과 비물리적 사업을 비교적 고르게 추진하고 있는 종합적 계획 활동이라고 할 수 있다.

그러나 각 마을별 물리적 사업과 비물리적 사업의 비율을 계산해보면, 물리적 사업이 더 많이 추진되는 지역이 36곳, 둘 간의 수가 동일한 곳이 2곳, 비물리적 사업이 우세한 곳이 22곳으로 나타났다. 그리고 비물리적 사업만을 추진하는 지역은 한 곳도 없었으나, 물리적 사업만 추진하는 곳은 4곳이 있었다. 이처럼 현재까지 이루어진 마을만들기 사업에는 비물리적 사업보다 물리적 사업에 집중된 곳이 더 많다고 볼 수 있다.

<표 4-1> 마을별 물리·비물리적 사업의 분포

번호	지역명	물리	비물리	합계	비율	번호	지역명	물리	비물리	합계	비율
1	광주 광산구 신창마을	6	18	24	3.00	31	인천 계양구 이화마을	1	0	1	0.00
2	광주 광산구 첨단동	6	23	29	3.83	32	인천 부평구 부평시장	20	19	39	0.95
3	광주 남구 송암동	8	3	11	0.38	33	전북 전주시 한옥마을	5	10	15	2.00
4	광주 남구 주월1동	10	7	17	0.70	34	제주 서귀포 예래마을	8	9	17	1.13
5	광주 북구 산동교	8	13	21	1.63	35	제주 제주시 연동	3	0	3	0.00
6	광주 북구 시화문화마을	19	6	25	0.32	36	제주 제주시 일도2동	3	0	3	0.00
7	광주 서구 풍암저수지	5	4	9	0.80	37	충북 청주시 용암1동	7	6	13	0.86
8	대구 북구 두물머리습지	11	6	17	0.55	38	충북 청주시 평동	7	3	10	0.43
9	대구 중구 동성로	2	5	7	2.50	39	전북 정읍시 효자마을	3	6	9	2.00
10	대구 중구 삼덕동	21	15	36	0.71	40	전남 순천시 대대동	6	3	9	0.50
11	대전 서구 정병이마을	15	11	26	0.73	41	전남 순천시 천태만상마을	12	5	17	0.42
12	대전 서구 증촌마을	13	1	14	0.08	42	전남 여수시 만성해수욕장	2	1	3	0.50
13	대전 중구 무수마을	11	6	17	0.55	43	강원 동해시 봉정마을	14	21	35	1.50
14	부산 금정구 산성마을	2	4	6	2.00	44	강원 동해시 심곡마을	3	2	5	0.67
15	부산 남구 우암동도시숲	9	1	10	0.11	45	강원 속초시 청대산	3	2	5	0.67
16	부산 부산진구 돌산공원	7	2	9	0.29	46	경기 과천시 갈현동	5	7	12	1.40
17	부산 북구 대천마을	6	9	15	1.50	47	경기 부천시 펄벅문화마을	10	8	18	0.80
18	부산 서구 부산남항	3	0	3	0.00	48	경기 수원시 송죽동	3	3	6	1.00
19	부산 연제구 물만골	12	6	18	0.38	49	경기 수원시 청명마을	6	15	21	2.50
20	부산 영도구 상리마을	8	10	18	1.25	50	경기 시흥시 호조들넉	2	3	5	1.50
21	부산 해운대구 반송2동	8	6	14	0.75	51	경기 시흥시 정왕2동	2	9	11	4.50
22	부산 해운대구 반송3동	8	14	22	1.75	52	경기 안양시 관양2동	6	9	15	1.50
23	서울 강동구 서원마을	11	5	16	0.45	53	경기 안산시 대학동 명문거리	10	4	14	0.40
24	서울 금천구 독산3동	8	8	16	1.00	54	경기 안산시 중앙동 상가거리	3	5	8	1.67
25	서울 도봉구 방학2동	2	3	5	1.50	55	경기 안성시 안성1동	7	2	9	0.29
26	서울 마포구 망원마을	3	2	5	0.67	56	경기 화성시 창문예술마을	13	2	15	0.15
27	서울 마포구 성미산마을	14	40	54	2.86	57	경남 거제시 옥포2동	7	8	15	1.14
28	서울 성북구 장수마을	9	5	14	0.56	58	경북 김천시 대곡동	6	1	7	0.17
29	서울 은평구 산새마을	5	7	12	1.40	59	경북 상주시 동성동	3	1	4	0.33
30	서울 종로구 북촌마을	4	9	13	2.25	60	경북 포항시 청림동	12	7	19	0.58
						계		446	420	866	0.94

비율 : 비물리적 사업 ÷ 물리적 사업의 비율

하지만, 총합계에서 두 사업 사이의 값이 동등하게 나타난다는 것은 비물리적 사업을 주로 실시하는 마을에 있어서 위의 경향을 보완할 만큼 많은 비물리적 사업이 진행되고 있음을 보여준다.

위의 데이터에 대하여 다시 물리적 사업과 비물리적 사업 각각에 따라 마을 대신 세부사업별로 빈도수를 측정해보았다. <표 4-2>를 살펴보면 물리적 사업의 세부사업은 446개이며, 60개 마을에서 모두 실시되었고, 이 중 가장 높은 빈도로 실행된 사업은 화단조경이었으며, 44개 마을 83개 사업이 진행되었다. 컴퓨터구성, 벽면미화, 마을관리, 조형물설치 등도 높은 값을 보였다. <표 4-3>의 비물리적 사업은 56개 마을, 420개 사업에서 이루어졌다. 가장 높은 순위로 나타난 사업은 마을축제였으며, 47개 마을, 157개 사업에서 실시되었으며, 마을교육은 46개 마을, 169개 사업에서 진행되었다.

물리적 사업과 비물리적 사업의 세부사업의 종류를 비교해 볼 때, 물리적 사업의 세부사업은 30종의 사업, 비물리적 사업은 18종의 사업의 실시되어 물리적 사업에서 더욱 다양한 사업이 실시되고 있었다. 총 사업 수의 측면에서 비물리적 사업의 세부사업과 물리적 사업이 거의 동일한 규모로 진행되고 있음에 비하여, 비물리적 사업 중 가장 높은 빈도로 실행된 마을축제와 마을교육은 물리적 사업에서 같은 순위에 오른 화단조경, 컴퓨터구성에 비하여 더욱 높은 비율로 실시되었다. 사업 수의 측면에서 약 2-4배의 수치가 나타났다.

이점은 마을만들기가 주민공동체를 활성화시키고 주민들 간의 친교를 목표로 하므로 마을주민들 사이의 교류를 불러일으킬 수 있는 마을축제와 마을교육이 대부분의 마을에서 중요하게 다루어지고 있음은 이해할 수 있으나, 마을만들기 사업에 있어서 마을축제와 마을교육이 무비판적으로 추진되고 있지는 않은지 우려가 되는 항목이다.

<표 4-2> 물리적 사업의 세부사업별 마을 수와 사업 수

세부사업명	내용	마을 수	사업 수
화단조경	화단, 텃밭 만들기, 식물 심기	44	83
쉼터조성	벤치, 정자, 평상 등 휴식공간 설치	26	38
벽면미화	담장, 벽면 그림그리기, 펜스 설치	25	52
보행로조성	산책로 개설, 포장, 난간설치	21	26
마을관리	골목길 가꾸기, 마을 청소	17	23
조형물설치	분수, 시계탑, 크리스마스트리 등	15	23
문화공간	무대, 공연장, 아트센터, 도서관	15	21
거리조성	거리정비, 자전거도로, 경사로 설치	13	16
생태공간	연못, 생태습지 등 조성 및 정비	12	16
체육시설	운동기구, 놀이터, 썰매장, 자전거보관대	12	13
공원조성	공원, 마을마당 조성	11	13
생태보호	마을 하천, 산, 나무 돌보기	10	18
담장허물기	담장 허물고 공원조성, 아트펜스설치	10	13
마을기업공간창출	마을기업 공간 조성	8	13
생태체험공간	농사 체험장, 자연관찰장 등 조성	7	16
커뮤니티공간	마을회관, 보육시설, 청소년쉼터, 사회적일자리창출지원센터 등 조성	7	10
주차장조성	주민, 외부인 위한 공용 주차장	7	7
가로등설치	거리미화 목적의 가로등 설치	6	7
간판정비	간판, 간판 옆 가로등 설치	6	7
시설물설치정비	스피커, 안내판, 방파제 등 설치·정비	5	6
집수리	저소득층 집수리 지원	5	5
안전시설	CCTV, 보안등 설치	3	3
지하수개발	우물, 지하수 개발·정비	3	3
자치규약	자체 총수규제	1	1
완충녹지조성	암사구리대교 건설, 램프도로 주변	2	4
마을정보화	농촌마을 통신망, 정보센터 구축	1	3
묘지이전	공동묘지 이전 후 공원조성	1	2
공가정리	마을미관 상, 공용주차장 조성 목적	1	1
공용화장실설치	공용주차장, 마을민박의 공용화장실	1	1
도서관	마을 도서관 설립	1	1
	합계	60	446

<표 4-3> 비물리적 사업의 세부사업별 마을 수와 사업 수

세부사업명	내용	마을 수	사업 수
마을축제	주민 대상 축제, 외부인 위한 행사	47	157
마을교육	성인, 어린이, 외부인, 공교육개선	46	169
복지봉사	저소득층, 노인을 위한 자원봉사	22	52
마을기업지원	마을자체 상품 제작 판매	7	10
자치규약	마을 향약, 실천지침서 작성 등	7	8
방범활동	청소년 선도, 지역순찰 등	4	4
정치활동	의정감시, 소각장 반대, 원룸반대, 지자체선거 마을만들기 공약화 포럼	3	5
도서기증	마을 도서관 도서 기증	2	3
스토리텔링	스토리텔링 후 책 출판, CD제작	2	2
게시판조성	마을 게시판 조성	1	1
마을경제	마을기업 경영진단, 지역화폐	1	2
마을방송국	마을 라디오 방송국 운영	1	1
방역활동	마을 방역 작업	1	1
불법광고물금지	불법광고물 부착 계도	1	1
불법주정차 단속	불법주정차 자발적 단속	1	1
역사보존	산동교 보존운동	1	1
호객행위금지	상가지역 호객행위 근절	1	1
재개발 반대	무허가 빈민지역 재개발 반대 운동	1	1
	합계	56	420

사업 특성에 따른 물리적 사업과 비물리적 사업 유형에 있어서 분포 비중에 따른 정도를 종합하면 다음과 같은 결과를 얻을 수 있다. 먼저, 전체 사례를 종합하면 물리적 사업과 비물리적 사업은 마을 수와 사업 수 측면에서 양측이 비슷한 규모로 실시되었으나, 마을 단위로 들어가면 비물리적 사업에 비하여 물리적 사업 중심으로 사업을 추진하고 있는 지역이 더 많이 나타났다. 그럼에도 두 사업 간에 규모가 비슷하게 드러난 이유는 비물리적 사업 중 마을축제, 마을교육의 사업 빈도수가 높았기 때문으로 보인다.

2. 정부지원금에 따른 물리·비물리적 사업 비중과 특징

마을만들기의 물리·비물리적 사업에 따른 유형분류를 통하여 다음으로 실시할 분석은 정부지원금에 따른 물리·비물리적 사업별 마을 수와 사업 수의 분포를 알아보는 것이다. 국토해양부 지원 살고싶은 도시만들기 시범마을의 56개 마을, 819개 사업을 대상으로 정부지원금 지원에 따른 사업의 분포가 어떻게 변하는지 살펴보았다.

<표 4-4>를 보면, 정부지원 이전에는 마을 수와 사업 수 모두 비물리적 사업이 더욱 높은 비중을 차지하였으며, 특히 사업 수는 비물리적 사업이 약 1.5배가량 높게 나타났다. 그러나 지원을 받게 되면서 추진된 사업은 지원 이전과는 반대로 물리적 사업에서 높게 드러났다. 마을 수는 약 1.5배, 사업 수는 1.7배 가까이 높은 것을 확인할 수 있다. 지원 이후의 사업에 대해서는 마을 수와 사업 수가 서로 반대의 경향을 보여 모호하였고 표본의 수가 많지 않아 별도의 해석은 생략하도록 한다.

<표 4-4> 정부지원금에 따른 물리·비물리적 사업별 마을 수와 사업 수

정부지원 여부	물리적 사업		비물리적 사업		합계	
	마을 수	사업 수	마을 수	사업 수	마을 수	사업 수
지원이전	41	174	44	255	48	429
지원 중	55	237	36	142	56	379
지원이후	1	8	2	3	2	11
총합계	56	419	52	400	56	819

따라서 세부사업별 추진정도가 변화하는 양상을 살펴보는 과정에서 지원이후의 사례를 제외하고 지원이전과 지원 중의 사업만을 비교하였다. <표 4-5>의 분석내용에 따르면, 물리적 사업 중에서 대부분의 사업이 정

<표 4-5> 정부지원금에 따른 물리적 사업의 세부사업 추진정도 변화

마을 수					사업 수				
구분	세부사업	지원 이전	지원 중	합계	구분	세부사업	지원 이전	지원 중	합계
지원이전 < 지원중	화단조경	24	29	41	지원이전 < 지원중	화단조경	36	43	79
	쉼터조성	10	19	24		벽면미화	16	32	48
	벽면미화	11	20	23		쉼터조성	13	23	36
	보행로조성	6	14	19		보행로조성	8	16	24
	조형물설치	5	13	15		조형물설치	7	16	23
	문화공간	7	10	13		문화공간	9	10	19
	거리조성	4	9	12		생태공간	4	12	16
	생태공간	1	11	12		거리조성	4	11	15
	공원조성	3	8	10		공원조성	4	8	12
	체육시설	2	8	10		체육시설	2	9	11
	마을기업공간창출	3	5	7		마을기업공간창출	5	6	11
	생태체험공간	3	6	7		가로등설치	2	5	7
	가로등설치	2	5	6		간판정비	0	7	7
	주차장조성	1	5	6		시설물설치정비	2	4	6
	간판정비	0	6	6		주차장조성	1	5	6
	시설물설치정비	1	4	5		묘지이전	0	1	1
	공가정리	0	1	1		공가정리	0	1	1
	자치규약	0	1	1		공용화장실설치	0	1	1
	공용화장실설치	0	1	1		완충녹지조성	0	1	1
	완충녹지조성	0	1	1		자치규약	0	1	1
동일	묘지이전	0	1	1	동일	지하수개발	1	1	2
	담장허물기	5	5	9		안전시설	1	1	2
	안전시설	1	1	2	지원이전 > 지원중	마을관리	19	3	22
지원이전 > 지원중	지하수개발	1	1	2		생태보호	12	6	18
	마을관리	15	3	16		생태체험공간	9	7	16
	생태보호	8	4	10		담장허물기	7	5	12
	커뮤니티공간	3	1	4		커뮤니티공간	6	1	7
	집수리	2	1	3		마을정보화	3	0	3
	도서관	1	0	1		집수리	2	1	3
	마을정보화	1	0	1		도서관	1	0	1
	총합계	41	55	56		총합계	173	237	418

부지원이 있을 때 증가하였다. 정부지원으로 인해 증가한 사업은 마을의 환경을 정비하기 위한 성격이 강한 편이다. 지원이 있었던 시기에 오히려 사업이 감소한 경우는 마을관리, 생태보호, 담장허물기, 커뮤니티공간, 마을정보화, 집수리, 도서관 조성 등에 대한 내용으로 물리적 사업 중에서 비교적 공동체성을 지향하는 성격의 사업이었다.

<표 4-6>에는 비물리적 사업에서의 변화양상을 정리하였고, 여기에서는 물리적 사업과 반대로 대부분의 사업이 정부지원금을 받기 이전에 높았으나 지원시기 중에 감소하는 경향을 보였다. 감소한 사업 중 가장 감소의 폭이 큰 사업은 복지봉사로 불우이웃, 독거노인 돕기 등의 시혜적 성격을 띠고 있다. 그 외에도 마을기업지원에서도 판매이익을 전액 또는 일부 불우이웃을 돕는 방식으로 진행하는 사업을 상당수 포함하고 있었고, 도서기증 사업 역시 마을주민 상호 간의 공동체 의식 향상보다는 일방향적인 배품을 위한 시혜적 성향을 보이고 있다.

지원이 있는 동안 마을 수와 사업 수에서 공통적으로 증가한 사업은 마을경제, 스토리텔링, 게시판 조성이었다. 사례의 수가 많지 않아 일반적인 경향으로 확대하기는 힘들 것으로 보이나 이들 사업은 특정 마을 활동가나 전문가의 조언이 반영되어 실시된 사업으로 여겨진다. 마을경제 사업의 경우, 마을만들기 대상지역 중에서 비교적 초기에 시작되었으며 중산층, 사회개혁적인 성향의 주민들이 주로 거주하는 성미산마을에서 시행된 것이므로 일반화시키기보다 이례적 사례로 판단하여야 할 것이다. 마을교육은 사업 수 측면에서는 지원 중에 감소하였으나 마을 수에서는 증가하였다. 마을교육이 증가한 이유는 앞에서 살펴본 것처럼 마을교육이 주민들 간 화합을 위해서라면 마을만들기 사업에서는 반드시 추진되어야 하는 사업으로 인식이 자리 잡혀 있기 때문으로 보인다.

요약 정리하면, 정부의 지원금을 받게 되면 대체로 경제적으로 비용이 많이 드는 사업인 물리적 사업의 비중이 높아지며, 저비용으로 추진이 가능한 비물리적 사업은 오히려 줄어든다. 지원이전 사업의 자료를 얻은 출처가 살고싶은 도시만들기 사업의 응모계획서의 주체들의 역량을 소개하는 부분이었다는 것을 감안하면, 정부의 지원을 획득하기 위하여 상대적으로 사업비가 적게 드는 비물리적 사업을 단기간 추진했을 가능성도 엿보인다. 따라서 정부의 지원으로 말미암아 본래 목표했던 공동체성의 회복보다 오히려 물리적 환경 정비에 치중하게 되는 경향이 드러난다.

<표 4-6> 정부지원금에 따른 비물리적 사업의 세부사업 추진정도 변화

마을 수					사업 수				
구분	세부사업	지원 이전	지원 중	합계	구분	세부사업	지원 이전	지원 중	합계
지원이전 > 지원중	마을축제	35	26	43	지원이전 > 지원중	마을교육	84	74	158
	복지봉사	20	4	20		마을축제	100	49	149
	자치규약	5	2	7		복지봉사	42	8	50
	마을기업지원	4	2	6		마을기업지원	6	3	9
	방법활동	3	0	3		자치규약	6	2	8
	정치활동	3	0	3		정치활동	5	0	5
	도서기증	2	1	2		도서기증	2	1	3
	마을방송국	1	0	1		방법활동	3	0	3
	방역활동	1	0	1		마을방송국	1	0	1
	불법광고물금지	1	0	1		방역활동	1	0	1
	불법주정차 단속	1	0	1		불법광고물금지	1	0	1
	역사보존	1	0	1		불법주정차 단속	1	0	1
	재개발반대	1	0	1		역사보존	1	0	1
지원이전 < 지원중	호객행위금지	1	0	1		재개발반대	1	0	1
	마을교육	27	28	41	지원이전 < 지원중	호객행위금지	1	0	1
	스토리텔링	0	2	2		마을경제	0	2	2
	게시판조성	0	1	1		스토리텔링	0	2	2
	마을경제	0	1	1		게시판조성	0	1	1
	총합계	44	36	51		총합계	255	142	397

제 2 절 물리적 사업에서 재산권 제약 정도

1. 재산권 제약 정도와 특징

앞에서 설정한 기준에 따라 물리적 사업 중에서 개인의 재산에 실시 되었으며 개인에게 일정부분 피해가 가해짐에도 불구하고 사업을 추진한 경우를 주민의 재산권 제약 사업으로 분류하였다. 한편, 물리적 사업에서도 공공, 시민단체의 재산, 마을주민 간의 공유재산에 시행된 사업과 개인의 재산에 행해진 사업 중에도 피해에 대한 감수 없이 혜택만 받고 있는 사업은 주민의 재산권과 관련 없는 사업으로 구분하였다.

<표 4-7> 재산권 제약 여부에 따른 세부사업별 마을 수와 사업 수

주민의 재산권 제약 없음			주민의 재산권 제약 사업		
세부사업명	마을 수	사업 수	세부사업명	마을 수	사업 수
공용재산 화단조경	42	75	벽면미화	12	20
공용재산 쉼터조성	24	36	화단조경	8	8
보행로조성	21	26	간판정비	6	7
공용재산 벽면미화	19	32	담장허물기	6	6
마을관리	17	23	주차장조성	2	2
조형물설치	15	23	쉼터조성	2	2
문화공간	15	21	공용화장실설치	1	1
거리조성	13	16	묘지이전	1	1
생태공간	12	16	공가정리	1	1
체육시설	12	13	자치규약	1	1
공원조성	11	13			
생태보호	10	18			
마을기업공간창출	8	13			
생태체험공간	7	16			
커뮤니티공간	7	10			
공용재산 담장허물기	6	7			
가로등설치	6	7			
시설물설치정비	5	6			
공용재산 주차장조성	5	5			
집수리	5	5			
안전시설	3	3			
지하수개발	3	3			
완충녹지조성	2	4			
마을정보화	1	3			
도서관	1	1			
공용재산 자치규약	1	1			
공용재산 묘지이전	1	1			
합계	60	397	합계	30	49

<표 4-7>의 내용처럼, 세부사업별을 기준으로 보면 재산권 제약 없음에 27종, 재산권 제약 사업에 10종의 사업이 속해있다. 마을을 기준으로 보게 되면 제약 없음에는 전 마을이 모두 해당되며, 재산권 제약 사업은 대상지역의 절반인 30개 마을에서 나타났다. 사업 수를 기준으로 하면 397개 사업과 49개 사업으로 매우 크게 차이가 난다.

재산권 제약 사업을 제약 정도에 따라서 다시 3개의 수준으로 구분한 것은 <표 4-8>과 같다. 각 수준별 구분은 재산가치의 변동 가능성과 개인의 자유의지 제약 여부를 기준으로 하였다. 첫 번째 수준인 제약 정도 낮음에는 벽면미화, 화단·공용주차장·공용화장실·쉼터 조성 등이 속했다. 두 번째 수준인 제약 정도 중간에는 간판정비, 담장허물기가 포함되었다. 세 번째 수준, 제약 정도 높음은 묘지이전, 공가정리, 자치규약으로 구성되었다.

<표 4-8> 재산권 제약 사업의 수준별 구분

재산권 제약 정도 낮음		재산권 제약 정도 중간	재산권 제약 정도 높음
삼덕동 주택 문패 2007	송죽동 옥상정원 설치 2007	대대동 담장허물기 2005	서원마을 신축건물 높이제한 2007
삼덕동 주택 대문가꾸기 2007	수화동 원두막조성 2007	시화문화마을 담장허물기 2000	장병이마을 공가정리 2008
삼덕동 주택 벽화 1999	옥포2동 유흥지 화단	삼덕동 주택 담장허물기 1998	우암동도시숲 묘지이전 2007
삼덕동 주택 벽화 2007	장병이마을 주택 담장정비 2008	팔백문화마을 간판등설치 2007	
성미산마을 주택 문패 2005	장병이마을 주택 벽화 2008	송죽동 옥외광고물정비 2007	
시화문화마을 주택 시화 2001	무수마을 화단 2008	부평시장 간판 가로등설치 2008	
시화문화마을 주택 문패 2001	무수마을 공용주차장조성 2008	부평시장 옥외광고물 정비 2008	
시화문화마을 주택 시화 2007	무수마을 공용화장실설치 2008	서원마을 담장허물기 2007	
주월1동 노후주택 벽화 2007	금성동 유흥지 데크조성 2008	송암동 간판정비 2009	
주월1동 유흥지 화단 2007	장수마을 주택담장 벽화 2010	중앙동 상가거리 간판정비 2008	
주월1동 창고 벽화 2007	산세마을 텃밭조성 2012	용암1동 담장허물기 2009	
주월1동 유통업체 펜스 2007	연동 공용주차장조성 2007	증촌마을 담장허물기 2009	
한옥마을 담장조성 2007	우암동도시숲 주택페인트칠 2012	첨단동 통합형 지주간판 2008	
송암동 화단조성 2009	망원마을 벽화그리기 2008		
물만골 벽화그리기 2006	돌산공원주변 주택 벽화 2008		
부산남항 냉동창고 벽화 2009	송암동 야생화 가꾸기 2009		
벽화, 화단, 공용주차장, 공용화장실, 쉼터 조성		간판정비, 담장허물기	묘지이전, 공가정리, 자치규약

이를 토대로 각 수준을 구성하는 사업의 수와 사업이 발생한 마을의 수를 구해보고, 전체 사업과 전체 마을에서 차지하는 비율을 계산해 보았다. <표 4-9>의 결과는 제약 정도가 높아질수록 마을 수와 사업 수가 점차 줄어들고 있음을 보여준다. 재산권 제약 사업은 전체 물리적 사업의 11% 수준에서 나타나서 전반적으로 미미한 수준이며, 그 중에서도 제약 낮음은 7%, 중간은 3%, 높음은 1%로 점점 줄어들고 있다.

이렇게 얻어진 결과를 외부효과에 대한 척도로 다시 분석하였다. 제약 없음에서부터 낮음, 중간까지의 수준은 대체로 공유재산 혹은 개인재산에 벽화, 화단, 주차장, 화장실, 쉼터 등의 편의시설을 설치하여 해당 공간만이 아니라 주변지역까지 가치를 높였다는 점에서 긍정적 외부효과를 창출했다고 볼 수 있다. 한편, 제약 높음에 해당하는 묘지이전, 공가정리, 층수제한에 관한 자치규약은 사람들에게 기피되는 공간인 묘지나 공가를 없애거나 층수가 높아짐으로 인하여 서로 간에 일조량이 줄어드는 사태를 막기 위해 높이를 자체적으로 제한하는 등 부정적인 외부효과가 일어나는 것을 막기 위한 사업으로 판단된다.

대부분의 마을만들기 사업은 긍정적 외부효과를 창출하기 위한 사업이었으며, 1%에 해당하는 사업만이 부정적 외부효과를 방지하기 위한 것으로, 사실상 활발하게 이루어진다고 보기 힘든 상태이다. 따라서 마을만들기는 긍정적 외부효과의 증대에 있어서는 유리한 사업이나, 부정적 외부효과를 감소시키는 부분까지 확대되지 못한다는 점에서 한계를 지닌다.

<표 4-9> 재산권 제약 정도에 따른 구성 비율

단위	제약 없음		제약 낮음		제약 중간		제약 높음		합계	
마을 수	60	100%	21	37%	12	20%	3	5%	60	100%
사업 수	397	89%	32	7%	13	3%	3	1%	445	100%
외부효과	긍정적 외부효과 창출						부정적 외부효과 방지			

2. 재산권 제약 높음 사업의 특징

재산권 제약 정도가 높게 나타난 사례들은 부정적 외부효과를 방지하기 위해 자체적인 규율을 정하고 지역 내에 혐오공간을 정리하는 등, 자발성을 바탕으로 한 공익추구의 최대 가능성을 보여주는 의미 있는 케이스들이다. 이러한 사례에 대해서 실제로 마을에서 일어난 사건들을 면밀하게 파악하기 위하여 주민과의 인터뷰를 실시하였다. 이를 통해 어떠한 배경에서 이러한 사업이 등장할 수 있었는지 그 원인과 당초 목표한 바를 성취하고 있는 지에 관해서 보다 심도 있는 분석을 실시하였다.

재산권 제약 정도 높음에 관한 사업에는 2007년 서울시 강동구 서원마을에서 진행한 신축건물의 높이제한 자치규약 제정, 2008년 대전시 서구 정뱅이마을에서 실시한 공가정리 사업, 2007년 부산시 남구 우암동도시숲을 조성하기 위한 묘지이전 사업이 포함되었다. 인터뷰는 각 마을의 주민대표를 중심으로 진행되었으며, 필요에 따라 당시 사업에 참여한 전문가 및 공무원과도 인터뷰를 실시하였다.

<표 4-10> 면접 대상자의 일반사항

지역	마을	대상자·성별·연령	분류	비고
서울	서원마을	J씨 (여성) 60대	주민	현 마을 통장, 당시 일반주민
대전	정뱅이마을	K씨 (남성) 60대	주민	현 일반주민, 당시 주민대표
		L씨 (남성) 40대	공무원	현 공무원이자 마을주민
부산	우암동도시숲	J씨 (남성) 60대	공무원	현 일반주민, 당시 동장
		B씨 (남성) 60대	주민	주민대표

1) 서원마을

서원마을은 개발제한 구역 내에 위치한 주거지역으로 인근에 암사구리대교가 건설되면서 소음을 막기 위해 완충녹지에 대한 논의로 마을만들기가 시작되었다고 알려져 왔다¹⁴⁾. 그러나 현 마을 통장인 J씨는 실질적인 마을만들기의 시작이 암사구리대교보다 서울시에서 시행한 휴먼타운 사업 때문이라고 답했다. 이전부터 정기적인 반상회를 통해 주민들끼리 소통이 활발한 편이었는데 주민센터로부터 전해들은 휴먼타운 소식을 듣고 주민 간에 논의해 사업을 실시하게 되었다.

직접 방문한 서원마을은 1-2층 규모의 낮은 건물로 구성되어 있으며, 건물들은 오래된 것과 새로 신축하거나 리모델링한 것으로 보이는 건물까지 다양했지만 깔끔하게 가꾸어진 정원, 집마다 개성을 드러내 색상이나 디자인 면에서 조금씩 차이가 있지만 통일감 있는 낮은 담장 등이 깔끔한 인상을 주었다. 이는 <그림 4-1> 좌측의 마을만들기 사업 이전의 평범하고 삭막한 느낌의 경치와는 크게 변화된 모습이었다.



<그림 4-1> 마을만들기 전후 서원마을 전경

14) 장근태(2012)

2007년 휴먼타운 사업을 추진하던 당시에 전문가로 마을만들기 사업에 참여한 정석 교수는 3층까지 지을 수 있었던 건축물의 층수제한을 2층으로 줄이자고 한 것은 주민설명회에서 주민들이 직접 발의한 부분이라고 밝혔다. 이후 2010년의 조사에서 주민의 85%가 층수제한에 대해 찬성하였으며¹⁵⁾, 통장 J씨는 주민 대부분이 건물을 높게 지어서 임대를 하더라도 세입자로 인해 집이 더러워질 수 있으며 재건축 비용과 월세 수입을 계산해보면 크게 이윤이 남지 않을 것이라고 생각해 계획을 적극 추진하였다고 한다. 일부 이를 심하게 반대해 이사를 갔던 주민도 마을을 잊지 못해 다시 돌아왔다고 하였다.

J씨는 주민들이 이러한 계획에 찬성하게 된 이유를 대부분의 주민들이 20-30년 이상 장기 거주하고 있으며, 연령층이 높고, 경제적인 가치보다 자연친화적 성향을 가진 사람들이 많다는 것을 꼽았다. 또한 각 세대별 규모가 약 100평 정도의 면적으로 동일하며, 가구 수가 64가구로 규모가 적당하고, 한 달에 한 번씩 있는 반상회가 잘 추진되어 왔기 때문에 화합이 잘 되었다고 여겼다.

현재 이 마을에는 마을만들기 사업을 바탕으로 층수제한의 내용을 포함하는 지구단위계획이 지정되었다¹⁶⁾. 그러나 이러한 법적인 테두리 안에서 마을위원회의 심의를 받아 건축 중인 한 건물은 건물 배치 면에서 이웃마당의 일조권을 침해하며, 주변과 다른 질감으로 지어지고 있기 때문에 주민들의 반감을 사고 있었다. 따라서 주민들은 차후에는 건물 배치와 재질에 대해서도 규제의 필요성을 느끼고 있었다.

15) 정석의 견고싶은 도시, 살기좋은 동네, <http://blog.naver.com/jeromeud/>

16) 서울휴먼타운(서원마을) 제1종지구단위계획 구역 및 계획 결정, 서울특별시고시 제 2010-362호 (2010.10.21) 제3장 제2절 제15조. 건축물 최고층수는 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령에도 불구하고 주민요구사항을 반영하여 2층 이하로 적용.

정리하면, 서원마을의 마을만들기에 있어서 큰 특징은 서울시에서 실시한 휴먼타운 사업의 경제적 지원을 받기 위해 사업이 시작된 점, 지속적으로 반상회를 하면서 주민들 간의 상호관계를 형성해온 점, 재산권 제약 사업에 대해서 주민들이 오히려 경제적, 환경적 측면에서 이득이 된다고 인식하는 점을 들 수 있다.

2) 정뱅이마을

이 마을은 대전시 외곽 농촌지역이다. 개인 소유의 공가를 정리하는 사업이 추진되었다. 인터뷰는 2008년 당시에 주민대표를 한 바 있는 K씨와 마을주민이자 공무원인 L씨를 대상으로 실시하였다.

K씨는 마을만들기의 시작이 국토해양부에서 지원해주는 경제적 인센티브 때문이었다고 밝혔으며, 주민들이 실제로 추진한 것보다 구청 쪽에서 진행한 부분이 많았다고 답하였다. 사업 과정에 담장의 디자인과 마을회관 건설 시 소유관계가 문제되면서 주민 사이에 마찰이 불거져 지원 이후 추가적 사업은 나타나지 않았다.

공가정리에 관해서는 주민과 정부 양쪽의 논의로 시작되었으며, 당초 공가를 소유하고 있었던 주민들은 이전까지 그린벨트로 지정되어 있던 이 지역에서 한번 집을 철거하면 다시 건축승인을 받는 것이 용이하지 않을 것으로 생각해 반대하였다. 하지만 이 지역은 사업추진 이전에 취락지구로 지정되었고 마을주민들이 이에 대한 내용을 소유자들에게 전달하며 설득하였다. 또한 이 지역의 오래된 건물을 철거하면 슬레이트 폐기물이 발생하여 별도의 폐기물 처리 비용이 요구 되는데 이 비용을 정부지원금으로 처리하여 소유자에게 큰 혜택이 되었고, 이렇게 조성된 빈 공간은 마을 공용이 아닌 소유자 개인의 밭 등으로 이용되고 있었다.

정뱅이마을에서는 주민들의 관계형성 면에서 큰 특징을 발견하지 못하였으나, 그 밖에 정부의 경제적 지원이 주된 사업배경이 되었으며, 주민들에게 부담으로 느껴질 수 있는 사업도 폐기물 처리비용 지원을 이익으로 보고 찬성했다는 점에서 서원마을과 비슷한 경향을 보였다.

3) 우암동도시숲

우암동은 부산항 바로 옆에 자리 잡고 있는 마을로 재개발이 예정된 낙후지역이다. 마을 한가운데 만평 규모로 자리 잡고 있던 불법 공동묘지를 이전하고 공원을 조성하는 것이 사업의 주된 목표였다. 인터뷰는 당시 동장이며 마을주민인 J씨과 주민대표 B씨 외의 마을주민들이 함께 한 가운데 이루어졌다.



<그림 4-2> 우암동 마을 전경

실제로 방문한 마을의 모습은 <그림 4-2>와 같다. 현재 이 지역에는 재개발이 예정되어 있으며, 대로변 일부 주택은 공가로 방치되고 있었다. 마을 내부에 들어서면 주택가 곳곳에 새로 페인트를 칠해 놓은 광경이 눈에 띄는데 최근 들어 펼쳐진 마을만들기 사업의 결과물이라고 한다.

묘지 이전 후 세워진 우암동도시숲 공원의 모습은 <그림 4-3>과 같으며, 부지 외곽 사유지에 위치한 한 기의 무덤을 제외하고 약 400여기 모두 이전에 성공한 상태로 공원조경, 정자 설치, 보행로 조성 등을 마무리 지은 상태였다. 방문 당시, 주말 오후시간에 십여 명의 주민들이 공원 시설을 이용하고 있었다.



<그림 4-3> 우암동도시숲 전경

이 마을주민들은 과거부터 공동묘지를 없애고 싶어 했으나 소득수준이 낮고 영세하여 묘지의 이장비용을 지불할 여력이 없었다. 동장의 강력한 추진의지로 마을만들기 사업에 임하게 되었으며, 이전까지는 수차례 정부 건의와 주민 자체모금 등으로도 추진되고 있지 않던 사업이 정부지원 살고싶은 도시만들기 사업의 예산을 득함으로 인해 실질적으로 진행되기 시작하였고, 이후에는 부산 시비를 통하여 마무리 짓게 되었다.

J씨는 사업 성공의 요인으로 마을주민이 대체로 이 지역에 장기간 거주하여 마을주민들 사이가 단란하다는 점과 묘지의 연고자들이 대부분이 마을의 주민으로 묘지이전 사업을 강하게 원하고 있었다는 점을 들었다. 이 사업은 만평의 토지 중 공공소유인 산림청과 군부대 소유의 토지와 함께 한가운데 위치한 개인소유의 30평 면적의 토지에 사업이 진행되

었는데 이곳은 토지상속 등의 문제로 현재까지 무상으로 사용하고 있다. 이 토지의 소유자는 마을 주택가의 토지를 상당부분 소유하고 있기에, 지역이 재개발되면 묘지가 그대로 남아있는 것보다 약간의 토지를 무상으로 제공할지라도 지역이 발전되는 방향을 택한 것으로 보인다.

우암동도시숲에서도 주민들의 힘만으로는 지불이 힘들었던 묘지 이장비를 정부의 도움으로 해결할 수 있었고 이러한 점이 마을만들기 사업의 직접적인 시작이 되었다고 볼 수 있다. 주민들은 이 지역에 장기간 거주해왔기 때문에 협력적인 분위기가 형성되어져 있었으며, 경제적인 지원과 함께 지역발전의 측면에서 사업을 긍정적으로 생각하고 있었다.

4) 소결

세 개의 마을을 답사하고, 주민 등 참여주체들과 인터뷰한 결과, 다음과 같은 결론을 얻을 수 있었다. 첫 번째, 마을만들기 사업의 추진에 있어서 정부의 경제적 지원이 크게 작용하였다. 세 마을 모두 정부에서 제공한 인센티브가 마을만들기 시작에 있어서 가장 큰 계기가 되었다. 두 번째, 마을 사업 이전부터 해당지역 마을주민들 간에 협력적인 분위기가 형성되어 있었다. 반상회 등을 통하여 주민 간에 가족적 관계가 조성되어 있었기 때문에 소통이 쉽게 이루어진 편이었다. 세 번째, 공간의 소유자는 마을만들기 사업으로 인하여 개인의 재산에 손실을 가져올 수 있는 상황일지라도 이것을 손해가 아닌 투자로 여겼다. 투자로 인하여 얻어지는 이득이 경제적인 것이 아니라 미적 경관과 이에 대한 자부심일지라도 사업을 통해 소유자 나름의 이익을 추구하였으며, 이에 대해 큰 만족감을 가지고 있었다. 이러한 상황에서는 서원마을의 케이스와 같이 마을만들기의 자발적 방식을 통하여 제도적 범위의 도시계획을 형성하는 것까지도 가능했다.

제 5 장 결 론

제 1 절 연구요약

본 연구는 국토해양부 살고싶은 도시만들기 시범마을과 서울시 마을공동체담당관 선정 우수 마을공동체 사례모음에서 추출한 마을만들기 사업 사례에 대하여 물리·비물리적 사업의 비중과 재산권 제약의 정도를 분석하였다. 이를 통해 확인한 결과는 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 마을만들기 사업을 전체 종합했을 때, 물리적 사업과 비물리적 사업의 실시 비중은 대체로 동등하다. 마을 수와 사업 수 측면에서 물리적 사업과 비물리적 사업을 실시한 전체 횟수는 거의 일치한다. 그러나 마을별로 세부사업을 보면, 물리적 사업 위주로 진행되는 마을이 비물리적 사업 위주로 진행되는 마을에 비하여 높은 비율을 차지하고 있다.

둘째, 비물리적 사업은 주로 마을축제와 마을교육에 집중되어 있다. 비물리적 사업의 종류는 물리적 사업보다 적으며, 비물리적 사업의 상위 사업인 마을축제와 마을교육은 물리적 사업의 상위 사업으로 나타난 화단조경, 쉼터조성에 비하여 두 배 이상의 빈도로 진행되고 있다.

셋째, 정부지원금은 공동체성 회복에 크게 보탬이 되지 않는다. 정부 지원이 있는 동안, 공동체성에 관계된 비물리적 사업에 비하여 물리적 사업의 진행비율이 상대적으로 높다. 물리적 사업 중에서도 특히 공동체성과 관계된 사업은 정부지원금이 주어지게 되면 오히려 감소하는 경향이 있다.

넷째, 정부지원 이전에는 시혜적 성격의 비물리적 사업이 빈번하게 일어나지만 지원을 받게 되면 이러한 사업의 진행이 급격하게 감소한다.

비교적 저렴한 비용으로 주민들의 역량과 선행심을 보여주는 불우이웃돕기 사업은 사업지원 이전에 주로 발생한다.

다섯째, 마을만들기의 물리적 사업에서 주민의 재산권 제약 사업은 대체로 미미한 비율로 발생하며, 제약 정도가 높아질수록 비율은 감소한다. 이를 통해 아직까지 주민들이 마을만들기 사업에 대해서 자신의 재산에 가해지는 제약을 적극적으로 수용하고 있지 않다는 것을 알 수 있다.

여섯째, 이례적인 사업인 재산권 제약 높음은 정부의 경제적 지원이 주어지고, 주민 간 협력적 분위기가 조성되어 있으며, 공간의 소유자가 사업을 손해가 아닌 투자로 인식할 때 나타났다. 이 경우 자발성을 토대로 제도적 범위의 도시계획을 수립하는 것까지도 가능하였다.

일곱째, 마을만들기 사업은 전반적으로 긍정적 외부효과 창출에 효과적이며, 부정적 외부효과 방지에 관한 사업은 거의 나타나지 않았다. 그러나 마을주민들의 특성과 정부지원금 여부가 부정적 외부효과 방지에 관한 사업의 등장에 큰 영향을 끼친다.

제 2 절 연구의 시사점 및 한계

위의 분석결과를 바탕으로 도출된 연구의 시사점은 다음과 같다. 가장 먼저, 마을만들기는 기존의 공공이 주도하는 전통적 도시계획사업에서 이루어지던 것과 같은 물리적 사업 이외에도 비물리적 사업을 도입시켜 보다 다양한 내용을 통합적으로 다루며, 주민의 자발성을 바탕으로 긍정적 외부효과를 증대시킬 수 있는 사업을 추진할 수 있다는 점에서 장점을 지닌다.

그러나 한편으로는 주민 개인의 재산을 대상으로 하는 사업의 비율이 높지 못하며, 부정적 외부효과 방지에 대하여 높은 성과를 보이지 못한

다는 점에서 한계를 지닌다. 이는 지역에서 부정적 외부효과를 방지하기 위한 사업이 반드시 필요할 경우, 마을만들기가 아닌 공공이 주도하는 사업을 통해 보완할 수 있음을 시사한다. 하지만 지금까지의 마을만들기 사업에서 재산권 제약 사업 및 부정적 외부효과 방지 사업이 차지하는 비중이 적다고해서 마을만들기 범위 안에서 이러한 사업들이 자생적으로 생겨나는 것을 억제하고 한계 지어서는 안 될 것이며, 마을만들기와 전통적 방식의 도시계획 사이에 상호 보완을 추구하여야 할 것이다.

그리고 재산권 제약 높음 사례에서 볼 수 있듯이 마을주민들이 이러한 재산권 제약 사업을 자신이 감수해야할 경제적 피해라고만 생각하지 않고 일종의 투자로 여길 때 이러한 부정적 외부효과 방지 사업이 일어나기도 한다. 이 과정에서 일부 주민들은 마을주민들 간의 관계 형성, 개선된 환경으로 인해 얻어지는 자부심 등에서 보상을 받고 만족하기도 하지만, 대부분의 주민들은 그보다 정부지원금을 통해 경제적 이익을 취하고자 한다. 이처럼 정부지원금은 마을만들기 사업을 적극적으로 유인하는 매개체가 될 수 있다. 하지만 정부지원금은 오히려 공동체성의 회복을 위한 사업보다 단순 물리적 환경개선 사업과 정부지원 응모단계에서 일회적이며 시혜적인 사업만을 이끌어 낼 뿐이다. 따라서 정부지원은 신중하게 이루어져야 하며, 가능한 정부지원을 축소하고 경제적인 부분에서도 주민의 자발성을 최대한 발휘할 수 있는 방향으로 마을만들기 사업을 실시하여야 한다.

한편, 이와 같은 연구의 결과와 시사점은 다음과 같은 한계를 지니고 있다. 무엇보다 자료의 구성 면에서 본 연구는 국토해양부 살고싶은 도시만들기 시범마을을 주된 대상으로 삼고 있다. 마을만들기 사업은 전국 각지에서 동시다발적으로 진행되고 있으며, 이에 대한 체계적인 자료의 구축이 되어있지 않은 상태이다. 그렇기 때문에 자료에 접근이 가능한

사례를 대상으로 데이터를 구축하였는데 이 과정에서 국내 마을만들기 사업 전반을 관측하고 판단할 수 있는 자료들이 일부 누락되었을 수 있다. 따라서 차후에 엄밀한 사례 추출을 통한 재검토가 필요하다.

다음으로 비도시 지역에 대한 사례가 추가될 필요가 있다. 본 연구에서는 도시와 비도시 지역의 마을만들기 사업 간에 차이가 있을 것이라는 가정 하에 도시와 도시 인근 지역에 집중하여 연구를 실시하였다. 그러나 국내 마을만들기 전반의 실태를 정확히 파악하기 위해서는 도시 지역과 비도시 지역을 아우르는 연구가 행해져야 할 것이다.

마지막으로 마을만들기의 정부지원금 여부를 가리기 위해서는 보다 세심한 접근이 요구된다. 본 논문에서는 획득한 자료의 한계로 국토해양부의 지원을 전, 중, 후로 단계를 나누어 정부지원 여부를 결정하였다. 그러나 국토부 지원 이전·이후 사업 중에는 주민들이 자치적으로 실시한 사업만이 아니라 중앙정부나 지방자치단체의 지원을 받아 실시한 사업도 존재한다. 엄밀히는 국토부 지원 외에도 모든 정부지원 사업과 주민자체 사업을 나누어 정부지원 여부에 관한 분류를 실시할 때, 보다 정확한 정부지원 여부와 마을만들기 사업 간의 관계가 입증될 것이다.

참 고 문 헌

(연구논문 및 단행본)

- 김선직·장준호(2005), “우리나라의 마을 만들기 계획 고찰 및 향후 전개방향에 관한 연구”, 지역사회발전학회, 「지역사회발전학회논문집」, 30(1): 73-86.
- 김영·이필용·김남룡·정규식(2008), “마을만들기 거버넌스 특성과 평가에 관한 연구 - 순천시 사례를 중심으로”, 한국도시행정학회, 「도시행정학보」, 21(3): 87-108.
- 김찬동(2012), 「마을공동체 복원을 통한 주민자치 실현방안」, 서울시정개발연구원.
- 김혜원 외 5명(2008), 「제3섹터 부분의 고용창출 실증연구」, 한국노동연구원.
- 도시재생사업단(2012), 「역사와 문화를 활용한 도시재생 이야기 - 세계의 역사·문화 도시재생 사례」, 한울 아카데미.
- 박세정(2008), “주민참여 관점에서 본 주민자치센터 - 현실과 향후과제”, 경성대학교 사회과학연구소, 「경성통일논총」, 24(2): 135-151.
- 신중진·송승현(2010), “지속가능한 마을만들기를 위한 추진주체의 관계구도 특성 연구 - 살고싶은 도시만들기 시범사업을 대상으로”, 대한건축학회, 「대한건축학회지」, 26(1): 295-306.
- _____. 이동균(2007), “주민참여에 의한 문화·역사마을가꾸기 사업에서 참여주체의 관계구도와 역할에 관한 연구 - 안동 군자마을 중심으로”, 대한건축학회, 「대한건축학회지」, 23(2): 137-148.
- 안현찬·박소현(2012), “마을만들기의 관점에서 본 주민자치위원회의 특성 분석 - 서울시 마포구 성산1동 주민자치위원회의 활동을 중심으로”, 대한건축학회, 「대한건축학회지」, 28(2): 149-158.
- 이용성(2010), “서울시 마을만들기형 지구단위계획의 주민참여 특성 및 효과분석 - 시범사업으로 추진중인 서원마을 사례를 중심으로”, 경원대학교 석사학위 논문.
- 장근태(2012), “살기좋은 서원마을 만들기”, 대한건축학회, 「대한건축학회지」, 56(6): 46-50.
- 전상인(2007), “계획이론의 탈근대적 전환에 대한 비판적 성찰”, 대한국토·도시계획학회, 「국토계획」, 42(6): 7-24.

전원식·김남두·황희연(2008), “주민참여 마을만들기 사업의 사업주제 및 추진주
체 분석”, 한국도시설계학회, 「도시설계」, 9(4): 131-148.

정석(1999), 「마을단위 도시계획 실현 기본방향, 1: 주민참여형 마을만들기 사례」,
서울시정개발연구원.

진영환(2007), 「살고 싶은 도시 만들기. 2, 시민이 참여하는 살고 싶은 도시 만
들기(사례편)」, 국토연구원.

최막중·윤세형(2009), “영국의 통합재생예산(SRB)에 의한 도시재생 특성”, 대한
국토·도시계획학회, 「국토계획」, 44(3): 39-56.

(기타)

대한민국 헌법 제23조 제2항

서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례, 제2조 1항

서울휴먼타운(서원마을) 제1종지구단위계획 구역 및 계획 결정 서울특별시고시
제2010-362호 (2010.10.21) 제3장 제2절 제15조

도시포털, 「살고싶은 도시만들기 시범사업 백서」, <http://www.city.go.kr>, 2010.7.9.

마을만들기 전국네트워크, “마을만들기사례 - 대안개발계획 활동을 통해 바라
보는 장수마을”, <http://youtu.be/zvEJsKWMwd8>, 2011.11.17.

마을신문 도봉N, “살기좋은 마을만들기 사업, 주민의 관심과 참여가 관건”,
<http://dobongn.tistory.com>, 2012.3.15.

북서울신문, “성북 장수마을 화려한 변신”, <http://blog.naver.com/bukseoul>,
2010.12.21.

서울시청 마을공동체, “국내외 마을공동체 우수사례모음”, [http://gov.seoul.go.kr](http://gov.seoul.go.kr/community)
/community, 2012.9.11 검색.

서울신문, “성북 장수마을 화려한 변신”, <http://is.gd/hOeBLY>, 2010.12.21.

성북구청 도시관리국, “마을만들기 현황 - 장수마을”, <http://newtown.seongbuk.go.kr>,
2012.9.18. 검색.

수원 마을르네상스센터, “2011 마을르네상스 공모사업 최종보고서”, [http://www](http://www.maeulcenter.or.kr).
maeulcenter.or.kr, 2012.5.23.

시사저널, “마을공동체의 따뜻한 실험”, <http://www.sisapress.com/>, 2012.9.26.

오마이뉴스, “달동네의 변신 은평구 산새마을”, <http://bit.ly/OGBIFf>, 2012.10.3.
정석의 견고싶은 도시, 살기좋은 동네, “서원마을 자문회의”, <http://blog.naver.com/jeromeud/>, 2011.6.16.
중앙일보, “새마을 운동의 과거와 현재”, http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=5480845, 2011.5.13.
티브로드서울, “마을주민이 함께한 한가위축제”, <http://blog.naver.com/tseoul/>, 2012.9.26.
희망제작소, “성북 장수마을과 사회적 경제지원조직”, <http://blog.makehope.org/mokmin>, 2012.9.18 검색.

Abstract

Extent of Physical Projects and Restriction of Property Right in Community Building

Kim, Go Eun

Department of Environmental Planning
Graduate School of Environmental Studies
Seoul National University

This study aims to analyze Community Building projects which have been implemented by Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs and which are complimented by Seoul City Government, in terms of the ratio of physical and non-physical projects and the extent of restriction of property right. The results can be summarized as follows:

First, in Community Building, the ratio of physical projects and that of non-physical projects are equivalent. When it comes to the number of overall villages and projects, physical and non-physical projects are mostly equal. However, the number of villages which have more physical projects than non-physical projects is higher than that of non-physical-project oriented villages.

Second, so far, the extent of restriction of property right in physical projects has been low in Community building. The higher extent of restriction the projects have, the smaller portion they occupy. This means, until now, residents have not accepted restriction of their property right in Community Building.

Third, Community building is usually effective on increasing positive externalities, but decreasing negative externalities hardly happened. However, when residents are cooperative and government aid is given, decreasing negative externalities is apt to happen.

Based on the above results, this study can implicate this; above all, Community Building has an advantage in terms of non-physical projects and positive externalities. It means that this has brought the advent of non-physical projects into urban planning area, which has not been possible under the existing physical urban planning. Also, Community Building has an ability to promote positive externalities on the basis of residents' volunteership.

However, Community Building has a limitation that the ratio of projects which can highly restrict property right is relatively low, and it has not resulted in a certain degree of outcomes in terms of decreasing negative externalities. This also means that if a village strongly needs projects to decrease negative externalities, existing urban planning is necessary, instead of Community Building.

keywords : Community Building, Physical projects, Non-physical projects, Restriction of Property Right, Externalities

Student Number : 2011-22304